

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

Instituto de Economia

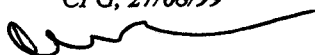
FORMAÇÃO PROFISSIONAL, QUALIFICAÇÕES E
MERCADO DE TRABALHO:
AS EXPERIÊNCIAS FRANCESA E ESPANHOLA

Rosimery Aparecida Meneghini

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Mestre em Economia Social e do Trabalho, sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio Salvadori Dedecca.

Este exemplar corresponde ao original da dissertação defendida por Rosimery Aparecida Meneghini em 27/08/99 e orientada pelo Prof. Dr. Cláudio Salvadori Dedecca.

CPG, 27/08/99



Campinas, 1999

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO DO INSTITUTO DE ECONOMIA**

M524f Meneguini, Rosimery Aparecida
Formação profissional, qualificação e mercado de trabalho: as
experiências francesa e espanhola/ Rosimery Aparecida Mene-
guini. – Campinas, SP : [s.n.], 1999.

Orientador: Claudio Salvadori Dedecca.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campi-
nas. Instituto de Economia.

1. Formação profissional. 2. Ensino profissional. 3. Mercado
de trabalho. 4. Formação profissional – França. 5. Formação
profissional – Espanha. I. Dedecca, Claudio Salvadori. II. Univer-
sidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

**A toda minha família, especialmente meus pais queridos:
Anselmo Meneghini e Cacilda dos Santos Meneghini.**

AGRADECIMENTOS

A toda minha família que, apesar da distância, esteve sempre por perto: Anselmo, Cacilda, Narciso, Almir, Marilene, Ádima, Roseli, Janira, Gilmar, Kellen, Kleiton, Fernanda, Diego, Mariana, Juninho e vovó Tereza.

A Ronilton, pela compreensão, o carinho e o apoio durante todo o curso.

Aos amigos da Grande Vitória (ES): amigos da CEB de São Geraldo, Andrea, Romário, Dú, Gabriela, Alexandre e muitos outros.

A todos os colegas da primeira “turma do social”: André, Adriana, Alessandro, Cláudio, Débora, Edí, Eucilene, Érick, Maria Fernanda, Márcia, Marcelo, Reginaldo, Rinaldo e Valéria. Saudades muitas ...

A todos amigos que fiz em Campinas, pelo carinho e os bons momentos compartilhados, em especial: Mairise, Lauro, Zuza, Fernanda, Enelton, Maria, Eliane, Célio, Lúcio, Rosângela e outros.

Ao Dedecca, pela orientação, amizade e paciência com as minhas ansiedades.

Ao Instituto de Economia da UNICAMP, professores e funcionários responsáveis por um ambiente tão propício para pesquisa e o desenvolvimento intelectual.

Aos professores, pesquisadores e funcionários do CESIT, em especial Licério e Ana, sempre muito prestativos.

A todos os pesquisadores do DIEESE e do CESIT que participaram da Pesquisa “Emprego e Desenvolvimento Tecnológico” e ao CNPQ, pela imprescindível participação no financiamento e desenvolvimento da pesquisa.

Aos professores Geraldo Di Giovanni e Valdir Quadros, pelos comentários ao trabalho no exame de qualificação.

A todos os bolsistas do PET/Economia/UFES, grupo o qual fiz parte durante a minha graduação e que em muito contribuiu na minha formação, e seu tutor Reinaldo Carcanholo, mestre e amigo.

*“Não se sabe se é cômico ou sinistro, por ocasião de uma perpétua, irremovível e crescente penúria de empregos, impor a cada um dos milhões de desempregados - e isso a cada dia útil de cada semana, de cada mês, de cada ano - a procura **efetiva e permanente** deste trabalho que não existe. Obrigá-lo a passar horas, durante dias, semanas, meses e, às vezes, anos se oferecendo todo dia, toda semana, todo mês, todo ano, em vão [...].”*

Forrester

“Como falar de modernidade, de organização qualificante, de competência, de integração maior de funções, de criação de postos de trabalho multifuncionais, etc., com uma escolaridade média dos trabalhadores de apenas quatro anos no Brasil?”

Hirata

ÍNDICE

LISTA DE SIGLAS	VI
LISTA DE QUADROS, TABELAS, GRÁFICOS E ESQUEMAS.....	IX
RESUMO	XI
INTRODUÇÃO	01
 CAPÍTULO 1	
A VISÃO DA OCDE E A PROBLEMÁTICA DA QUALIFICAÇÃO	07
Introdução	07
1. A Visão Liberal e o Problema do Emprego	08
2. Recomendações da OCDE nos Anos 90	10
2.1. Instabilidade Macroeconômica	11
2.2. “Desajustes” do Mercado de Trabalho e do Mercado de Produtos.....	14
2.3. Inadequação do Perfil de Qualificação da Força de Trabalho	19
3. Características dos Mercados Internos de Trabalho	20
4. Sistemas de Educação, Formação Profissional e Relações de Trabalho: Uma Construção Social.....	22
 CAPÍTULO 2	
O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA FRANÇA	29
Introdução	29
1. A França na Rota Liberal	30
2. O que é Formação Profissional?.....	34
3. Antecedentes e Evolução Institucional da Formação Profissional	35
4. A Formação Profissional Inicial	39
5. A Formação Profissional de Inserção	44
6. A Formação Profissional Contínua	48
7. Criação e Reconhecimento dos Títulos e Diplomas	50

8. Formação Profissional e Mercado de Trabalho na França.....	53
9. Formação Profissional e o Papel Central do Sistema Educacional	60

CAPÍTULO 3

O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA ESPANHA

Introdução.....	65
1. Política Econômica e Flexibilização do Mercado de Trabalho Espanhol	65
2. Antecedentes da Formação Profissional	69
3. A Formação Profissional Inicial	74
4. A Formação Profissional de Inserção	77
5. A Formação Profissional Contínua.....	81
6. O Processo de Certificação na Espanha	83
7. Mercado de Trabalho e Formação Profissional na Espanha	84
8. A Importância do Sistema Educacional e o Caráter Incipiente das Demais Políticas de Formação Profissional.....	89

CONSIDERAÇÕES FINAIS

1. Formação Profissional em um Cenário Desfavorável do Ponto de Vista do Emprego.....	95
2. O Papel Central dos Sistemas Educacionais e as Limitações da Formação Profissional de Inserção e Contínua	102
3. Relações de Trabalho, Qualificações e Formação Profissional: Da Construção Social à Relação Privada	104

ANEXOS

Capítulo 1	107
Esquema 02: Curva de Beveridge.....	107
Capítulo 2	108
Quadro 04: Classificação Internacional de Tipo de Educação – CITE.....	108
Tabela 01: Taxas de Desemprego Padronizadas – Em % da Força de Trabalho	108
Quadro 05: Evolução da Legislação Sobre as Políticas de Formação Profissional na França.....	109
Quadro 07: Características da Aprendizagem na França	109

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

LISTA DE SIGLAS

AFPA – Association pour la Formation Professionnelle des Adultes

ANPE – Agence Nationale pour l'Emploi

ASFO – Association de Formation

BAC – Baccalauréat

BEP – Brevet d'Études Professionnelles

BTS – Brevet de Techniciens Supérieur

BUP – Bacharelado Unificado Polivalente

CAP – Certificat d'Aptitude Professionnelle

CC.OO – Confederação Sindical de Comissões de Trabalhadores

CEDEFOP – Centro Europeu para Desenvolvimento da Formação Profissional

CENTRE INFFO – Centre pour le Développement de l'Information sur la Formation Permanente

CEOE – Confederação Espanhola de Organizações Empresariais

CEPYME – Confederação Espanhola de Pequenas e Médias Empresas

CEREQ – Centre d'Études et de Recherche sur l'Emploi et les Qualifications

CFA – Centre de Formation des Apprentis

CFDT – Confédération Française du Travail

CFTC – Confédération Française des Travailleurs Chrétiens

CGPME – Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises

CGT – Confédération Générale du Travail

CIDJ – Centre d'Information et de Documentation pour la Jeunesse

CIG – Confederação Intersindical Gallega

CITE – Classificação Internacional de Tipo de Educação

CNAM – Conservatoire National des Arts et Métiers

CNPF – Confédération Nationale du Patronat Français

COU – Curso de Orientação Universitária

CPA – Classe Préparatoire à Apprentissage

CPC – Commission Professionnelle Consultative

CPE – Commission Paritaire Nationale de l'Emploi

CPNE – Commission Paritaire Nationale de l'Emploi

CPPN – Classe Préprofessionnelle de Niveau

DESS – Diplôme d'Études Supérieures Spécialisées

DEUST – Diplôme d'Études Universitaires Scientifiques et Techniques

DFP – Delegação para a Formação Profissional

DUT – Diplôme Universitaire de Technologie

EGB – Educação Geral Básica

ENSI – Escola Nacional Superior de Engenheiros

EURYDICE – Rede de Informação sobre Educação Européia

FAF – Fonds d'Assurance Formation

FNE – Fonds National pour l'Emploi

FO – Force Ouvrière

FORCEM – Fundação para a Formação Contínua

FP1 – Formação Profissional de Primeiro Grau

FP2 – Formação Profissional de Segundo Grau

INEM – Instituto Nacional do Emprego

IPST – Institut de la Promotion Supérieure du Travail

IUP – Institut Universitaire Professionnalisé

IUT – Institut Universitaire de Technologie

LGE – Lei Geral sobre Educação

LOGSE – Lei Orgânica de Ordenação Geral do Sistema Educacional

LRU – Lei de Reforma Universitária

LODE – Lei Orgânica sobre o Direito a Educação

MEC – Ministério da Educação e Ciência

MIAGE – Maîtrise d'Informatique Appliquée à la Gestion

MIT – Mercados Internos de Trabalho

MPT – Mercados Profissionais de Trabalho

MST – Maîtrise en Sciences et Techniques

MSG – Maîtrise en Sciences de Gestion

NAIRU – Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONISEP – Office National d'Information sur les Emplois et les Professions

OMA – Organisme Mutualisateur Agréé

OPACIF – Organisme Paritaire de Gestion du Congé Individuel de Formation

OPCA – Organisme Paritaire Colecteur

Plano FIP – Plano Nacional de Formação e Inserção Profissional

SMIC – Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance

STS – Section de Technicien Supérieur

TUC – Travaux d'Utilité Collective

UGT – União Geral dos Trabalhadores

LISTA DE QUADROS, TABELAS, GRÁFICOS E ESQUEMAS

CAPÍTULO 1: A VISÃO DA OCDE E A PROBLEMÁTICA DA QUALIFICAÇÃO

QUADRO 01

Recomendações de Políticas e Reformas Segundo a OCDE 10

ESQUEMA 01

Bases do Diagnóstico da OCDE para o Problema do Emprego 11

QUADRO 02

Características dos Mercados Internos de Trabalho e dos Mercados Profissionais de Trabalho 21

ESQUEMA 02

Curva de Beveridge 107

ESQUEMA 03

Estrutura de Ocupações 24

CAPÍTULO 2: O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL FRANCÊS

QUADRO 03

Classificação dos Sistemas Nacionais de Formação Profissional..... 34

QUADRO 04

Classificação Internacional de Tipo de Educação – CITE..... 108

TABELA 01

Taxas de Desemprego Padronizadas em% da Força de Trabalho..... 108

QUADRO 05

Evolução da Legislação Sobre as Políticas de Formação Profissional na França 110

ESQUEMA 04

Estrutura do Sistema Educacional Francês 42

QUADRO 06

Cursos Universitários Profissionais na França 44

TABELA 02

Remuneração do Contrato de Aprendizagem na França em % do SMIC.....	45
--	-----------

QUADRO 07

Características da Aprendizagem na França.....	110
---	------------

QUADRO 08

Contratos de Formação em Alternância na França	46
---	-----------

QUADRO 09

Formação Profissional Contínua – Objetivos e Função dos Atores Sociais	50
---	-----------

GRÁFICO 01

Taxa de Participação no Sistema Educacional Segundo Idade (Países Selecionados 1996).....	56
--	-----------

TABELA 03

Egressos do Sistema Educacional Francês em 1989	56
--	-----------

TABELA 04

Principais Setores que Acolheram os Aprendizes na França em 1989	57
---	-----------

CAPÍTULO 3: O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL ESPANHOL

QUADRO 10

Cronograma de Reforma do Sistema Educacional Não-universitário Espanhol.....	71
---	-----------

QUADRO 11

Objetivos do Programa Nacional de Formação Profissional de 1993-1996.....	73
--	-----------

ESQUEMA 05

Estrutura do Sistema Educacional Espanhol.....	76
---	-----------

TABELA 05

Jovens que não Cursam Estudos, por Nível de Estudos Terminados na Espanha	86
--	-----------

GRÁFICO 02

Evolução dos Contratos de Estágio e para Formação na Espanha	88
---	-----------

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA

MESTRADO EM ECONOMIA SOCIAL E DO TRABALHO

***FORMAÇÃO PROFISSIONAL, QUALIFICAÇÕES E
MERCADO DE TRABALHO:
AS EXPERIÊNCIAS FRANCESA E ESPANHOLA***

RESUMO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Rosimery Aparecida Meneghini

O principal **objetivo** desta dissertação é, a partir de duas experiências européias (França e Espanha), conhecer como estão estruturados e organizados os seus sistemas de educação e formação profissional, procurando evidenciar o papel da regulação social na construção das qualificações e as modificações mais recentes que esses sistemas têm conhecido. A OCDE tem enfatizado a necessidade de amplas mudanças nos sistemas educacionais e de formação profissional, tendo em vista a introdução de inovação tecnológica e a reorganização do processo produtivo e também devido a certas “deficiências” nos sistemas públicos de educação e formação profissional, recomendando uma maior aproximação das empresas nas políticas de formação profissional (**capítulo 1**). Discute-se nesta dissertação a **hipótese** de que, apesar do discurso dos organismos internacionais, nas experiências concretas destes países (**capítulos 2 e 3**), a estrutura básica desses sistemas não tem sofrido grandes alterações, no sentido de que o sistema educacional continua sendo o principal fornecedor das qualificações para o mercado de trabalho e a estrutura a partir da qual são articuladas as demais políticas de formação profissional, sob a regulação dos Estados Nacionais (**considerações finais**).

INTRODUÇÃO

Os anos pós-guerra podem ser vistos como um período que se diferenciou na história do capitalismo dos países avançados. Estes anos foram marcados por taxas de desemprego relativamente baixas, aumento sistemático dos salários e redução das desigualdades sociais, em meio a um crescimento econômico acompanhado de incrementos de produtividade e de uma certa homogeneização do conjunto da sociedade no que diz respeito ao padrão de consumo, renda e contratos (contratos coletivos de trabalho cada vez mais abrangentes).

O Estado desempenhou funções fundamentais no crescimento econômico e do emprego, não só como provedor dos serviços sociais, através das políticas de gasto público, mas também como regulador das relações econômicas e sociais. No âmbito dos mercados de trabalho nacionais, o Estado exercia um forte papel como regulador das relações de trabalho, permitindo - em paralelo à generalização dos sindicatos e da crescente abrangência dos contratos coletivos de trabalho - que as condições de alocação, remuneração e contratação da força de trabalho não fossem determinadas pela lógica do mercado.

Existia, portanto, um determinado padrão de integração social que, com relação ao trabalho, teve como centro o assalariamento, ou seja, um modo de regulação do mercado capaz de compatibilizar os requisitos técnicos e sociais da produção.¹ Dessa forma, as contradições entre a exploração do trabalho e a ampliação dos direitos de cidadania eram minimizadas, de modo a organizar o conflito social. Tal experiência tendeu a homogeneizar a estrutura social, predominada por uma cultura baseada no “trabalho livre, mas protegido”, onde os princípios de solidariedade limitavam os interesses individuais e estruturava as ações coletivas.

Entretanto, no final da década de 60, pode-se dizer que houve uma inflexão no padrão de crescimento verificado nos anos pós-guerra e, a partir dos anos 70, explicita-se uma crise nas principais economias capitalistas avançadas. Tal crise tem moldado seus impactos não só do ponto de vista econômico, como também da ótica social e política, e tem conformado um processo de reorganização produtiva ainda não claramente delineado. Em um cenário de incerteza, instabilidade e indefinições que marca o final dos anos 70 nos países avançados, a estrutura produtiva vai se reconfigurando e a ideologia **liberal** tem

¹ SILVA, L. A. M. Trabalhadores do Brasil: Virem-se. **Insight Inteligência**. n.5, nov./dez.1998, jan.1999.

questionado os papéis e as ações das instituições sociais e políticas construídas e consolidadas nos anos pós-guerra.

Durante os anos 80, a visão liberal concentrava suas recomendações, para enfrentar a crise, na negação dos princípios de regulação econômica e social. Do final dos anos 80 em diante, a sua ênfase passou a ser canalizada nas políticas que sustentassem o crescimento econômico e que estivessem apoiadas na elevação da competitividade, na introdução de inovações tecnológicas, na flexibilização das relações de trabalho e na melhoria da qualificação da força de trabalho.

A explicação liberal para o crescente desemprego passava pelo questionamento das políticas sociais. Como destaca ESPING-ANDERSEN,² tratava-se de um *trade-off* entre o crescimento do emprego e uma seguridade social generosa e igualitária. Em primeiro lugar, a inflação, o desemprego e o declínio dos investimentos foram vistos como consequências da expansão dos gastos sociais do Estado. Considerados excessivos, os gastos sociais estariam provocando desequilíbrios orçamentários, os quais eram fonte de inflação. Além disso, o financiamento dos programas sociais iria requerer a elevação dos tributos e das contribuições sociais, reduzindo a poupança e o investimento. Por outro lado, as cargas elevadas de contribuições dos empregadores estariam provocando um aumento dos custos salariais, de modo a reduzir a competitividade externa dos produtos e o emprego. Em segundo lugar, sustentava-se que os programas sociais estariam comprometendo o funcionamento dos mecanismos de mercado, pois tenderiam a provocar desestímulo ao trabalho, diminuindo os níveis gerais de produtividade.³

Segundo os liberais, nas atuais circunstâncias de economias abertas, de maior integração mundial, de acirrada concorrência internacional e de reorganização do processo produtivo, o arcabouço institucional dos estados de bem estar social tornou-se incompatível com o crescimento econômico e o emprego. A incompatibilidade estaria nas pesadas contribuições sociais, nos salários altos e nos direitos trabalhistas muito amplos que tornaram o mercado de trabalho muito rígido, ao aumentarem demasiadamente os custos de contratação para as empresas.

² ESPING-ANDERSEN, G. O Futuro do *Welfare State* na Nova Ordem Mundial. **Lua Nova**. n.35, 1995.

³ Uma boa síntese das diversas visões a respeito da crise pode ser encontrada em DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. "Welfare State", Crise e Gestão da Crise: Um Balanço da Literatura Internacional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. ANPOCS, v.3, n.6, fev.1988.

No interior da visão liberal enfatizava-se também a necessidade de se promover e/ou melhorar o desempenho dos programas de formação profissional. A lógica das políticas ativas,⁴ e dentre elas, dos programas de formação profissional, é a de aumentar a “empregabilidade” dos trabalhadores. Ao mesmo tempo que esses programas melhorariam as condições de reinserção dos trabalhadores na atividade produtiva, deveriam paulatinamente substituir as políticas de garantia de renda, que eram consideradas um fator de acomodação dos desempregados na procura por trabalho.

Ressaltou-se também a existência de um descompasso entre o perfil de qualificação da oferta e da demanda de trabalho devido à introdução de novas tecnologias. A melhoria da qualificação dos trabalhadores proporcionaria maiores possibilidades das empresas incorporarem o progresso técnico, aumentando sua produtividade e rentabilidade e, conseqüentemente, o nível de emprego. Logo, a qualidade da força de trabalho, ou seja, seu nível de alcance educacional e de formação profissional, tem sido altamente correlacionada com o nível de crescimento econômico, de produtividade, de renda e de emprego das economias.

Nesse sentido, tem se destacado a necessidade de ações de longo alcance que provoquem a elevação contínua do nível de escolaridade da população e facilitem a transição dos jovens do sistema educacional para o sistema produtivo. Reformas nos sistemas educacionais e de formação profissional são sugeridas como forma de adaptar melhor a qualificação dos trabalhadores às necessidades impostas pelo processo de reorganização produtiva. A idéia geral é a de que os sistemas de educação e formação profissional deveriam ter a virtude de formar indivíduos que se adaptassem com mais facilidade ao desempenho das novas atribuições que o sistema produtivo tem imposto, entendendo-se que a condição de desemprego desses indivíduos deve-se ao fato de tais sistemas formarem, educarem e requalificarem “mal”. A necessidade de mudanças nos sistemas de educação e formação profissional é derivada estritamente da base técnica.

Porém, deve-se lembrar de que, além de fornecer os conhecimentos técnicos e necessários para o processo de trabalho, os sistemas de educação e formação profissional devem

⁴ Segundo RAMOS, C. A. & AZEREDO, B. Políticas Públicas de Emprego: Experiências e Desafios. **Planejamento e Políticas Públicas**. n.12, jun./dez.1995, os instrumentos clássicos das políticas ativas são a criação direta de empregos públicos, a formação profissional, a intermediação de mão-de-obra, a subvenção ao emprego, etc. O objetivo das políticas passivas é assistir financeiramente ao trabalhador desempregado e os instrumentos clássicos destas políticas são: seguro-desemprego e/ou indenização aos desempregados, adiantamento da aposentadoria, redução da jornada de trabalho, etc.

também cumprir a função de regulamentar o acesso a determinados empregos.⁵ Esta regulamentação pode se traduzir em normas que regem as distintas categorias dos postos de trabalho, como por exemplo, através dos sistemas de classificação, os quais definem os tipos de qualificações e a regulamentação do seu uso. Assim, as práticas em matéria de formação profissional estão interrelacionadas com outros condicionantes tais como a estrutura do mercado de trabalho, o modo de gestão da mão-de-obra, o papel do Estado e dos atores sociais no processo de criação e reconhecimento de títulos e certificados específicos, entre outros.

A idéia que norteará o desenvolvimento da dissertação é a de que as relações entre o sistema de formação profissional, o modo como se adquire as qualificações e a regulação do mercado de trabalho através das negociações coletivas geraram, tanto na França como na Espanha, o modelo dos **mercados internos de trabalho**, também denominado empresarial ou organizacional. Apesar de, nesse modelo, a formação profissional do indivíduo obtida nos sistemas educacionais ser considerada na determinação do seu nível de qualificação, existem outros fatores que são levados em conta, como a experiência de trabalho adquirida com a antigüidade na empresa. Este será o embasamento teórico utilizado para se discutir as relações entre formação profissional e mercado de trabalho nesses dois países nos anos 90, ponderando as visões que têm estabelecido relações diretas entre maior nível de educação e formação profissional e emprego.

A **principal hipótese** desta dissertação é a de que, apesar dos discursos dos governos e dos organismos internacionais como a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) terem enfatizado a necessidade de “amplas e extensas mudanças nos sistemas educacionais e de formação profissional”, tendo em vista a introdução de inovação tecnológica e a reorganização do processo produtivo, as experiências concretas de dois países europeus (França e Espanha) apontam que a estrutura básica de seus sistemas não tem sofrido grandes alterações. Uma das possíveis explicações da relativa manutenção da estrutura básica desses sistemas pode estar relacionada ao fato das políticas públicas de formação profissional nos países avançados terem se consolidado em um contexto de **regulação social**, ou seja, num momento em que as instituições políticas realizavam forte controle sobre as condições de uso do trabalho e logo, das

⁵ EYRAUD, F., MARSDEN, D. & SILVESTRE, J. J. Mercado Profesional y Mercado Interno del Trabajo en Francia y en Gran Bretaña. **Revista Internacional del Trabajo**. v.109, n.4, 1990.

qualificações dos trabalhadores. Desse modo, as qualificações eram constituídas no espaço das negociações coletivas e da ação pública, orientando a estruturação das políticas de formação profissional, enquanto essas se desenvolveram como parte integrante dos sistemas nacionais de educação, sob a regulamentação dos Estados Nacionais.

O atual governo brasileiro começa a realizar um esforço importante na área da qualificação e formação profissional dos trabalhadores, afirmando a idéia de que a formação profissional é relevante para melhorar a posição do trabalhador no mercado de trabalho. Sabe-se que neste sentido, a importância da formação profissional é inquestionável. Entretanto, tem-se que ter claro que as políticas de formação profissional não têm efeito considerável no aumento do nível de emprego de toda a economia, pois se entende que a oferta de vagas resulta de um processo que está fora do âmbito do mercado de trabalho e que devem ter função importante em uma trajetória de crescimento futuro. **Conhecendo como os sistemas de formação profissional desses dois países europeus funcionam, como estão organizados e como a construção das qualificações está condicionada pela forma de regulação do mercado de trabalho predominante nesses países**, espera-se contribuir na reflexão sobre a formação profissional e colaborar com as discussões e com a elaboração de políticas públicas no âmbito da educação e formação profissional no Brasil.

Este trabalho está estruturado em três capítulos e uma conclusão. No **primeiro capítulo**, faz-se uma revisão bibliográfica que trata dos principais problemas apontados pelo diagnóstico liberal para o enfrentamento do problema do emprego nas economias avançadas, tentando mostrar que a visão da OCDE nos anos 90 aproxima-se da explicação liberal. Nos tópicos seguintes do capítulo, procura-se mostrar como a visão liberal tem colocado em xeque um processo de construção social das relações de trabalho e das qualificações - assentada sobre a forte presença do Estado, trabalhadores e suas instituições políticas - ao questionar os programas do estado de bem estar social, propor medidas de flexibilização e de desregulamentação dos sistemas de relações de trabalho.

No **segundo e terceiro capítulos** desenha-se um quadro da estrutura do sistema de formação profissional da França e da Espanha, respectivamente. Primeiro, contextualiza-se o cenário econômico e político nesses dois países nos anos 80, quando começaram a redirecionar suas políticas de acordo com as recomendações da visão liberal. Prosseguindo o capítulo, resgata-se brevemente os antecedentes históricos e as principais leis que nortearam o desenvolvimento da formação profissional. Em seguida, descreve-se como está

estruturada a formação profissional inicial, inserida no sistema de educação nacional e as iniciativas mais recentes voltadas para a formação profissional de inserção (em geral voltada para grupos com dificuldades de inserção, como os jovens). Descreve-se, também, as principais características da formação profissional contínua (voltada para os trabalhadores ativos), assim como se realiza o processo de criação e reconhecimento de títulos e diplomas nos dois países. No final de cada capítulo, procura-se apontar alguns elementos que têm caracterizado as relações entre formação profissional e mercado de trabalho nesses dois países.

No **capítulo conclusivo**, assinala-se os principais elementos comuns que caracterizam os sistemas de educação e formação profissional dos dois países e como tais sistemas e as qualificações por eles fornecidas tem se relacionado com o mercado de trabalho, num contexto de elevado desemprego e de maior exigência das empresas por trabalhadores com maior escolaridade e formação profissional. Delineia-se as principais conclusões da dissertação, ressaltando algumas particularidades de um ou outro sistema de formação profissional e as principais mudanças que cada um deles conheceu em função das necessidades do processo de reorganização produtiva, respondendo a principal pergunta: Mesmo com o crescente questionamento dos sistemas educacionais e de formação profissional públicos no fornecimento das qualificações necessárias para o processo de reorganização produtiva, as modificações que eles têm conhecido foram significativas a ponto de retirar a centralidade do Estado no fornecimento das qualificações nesses dois países?

Apesar da utilização da mesma estrutura para se descrever o sistema de formação profissional dos dois países, ocorreu uma desproporção quantitativa entre os capítulos dois (a experiência francesa) e três (a experiência espanhola). Isto se deve em grande medida ao caráter mais antigo da formação profissional contínua na França, cujas características assentaram-se em um processo de crescente regulamentação, que se verificou desde a metade desse século. Quanto à Espanha, trata-se de uma experiência mais tardia no âmbito da formação profissional contínua, pois só se pode mencionar ações concretas no âmbito da formação profissional contínua na Espanha do início dos anos 90 em diante.

Capítulo 1

A VISÃO DA OCDE E A PROBLEMÁTICA DA QUALIFICAÇÃO

Introdução

De um modo geral, e correndo o risco de uma simplificação do debate, ressalta-se que se manifestaram duas vertentes para a explicação da crise do padrão de acumulação capitalista que se revelou desde o final dos anos 60 e, no bojo dessa, do crescente desemprego que praticamente se generalizou nas economias avançadas. A primeira vertente é representada pela **visão liberal** e a segunda pelos marxistas e keynesianos.⁶ Essa polarização ideológica e teórica, que gira em torno dos princípios reguladores do capitalismo, norteará a nossa discussão neste capítulo.

Neste primeiro capítulo, tenta-se explicitar que a visão da OCDE sobre o problema do emprego nos anos 90 identifica-se com a vertente liberal. Para isso, o capítulo está dividido em três tópicos. No primeiro, procura-se descrever as principais características da visão liberal para o problema do emprego. Nos anos 80, esse enfoque tem privilegiado medidas voltadas para o lado da oferta da economia com a perspectiva de aumentar o crescimento econômico e o nível de emprego. O desemprego tem sido atribuído a rigidez do mercado de trabalho e das relações de trabalho, a restrições impostas pelo estado de bem estar social, aos excessivos gastos sociais, etc. Trata-se de um enfoque que tem privilegiado as virtudes do livre mercado e, nesse sentido, fatores considerados exógenos ao mercado (sindicatos fortes, negociações coletivas, etc.) deveriam ser reduzidos ao mínimo ou eliminados.

No segundo tópico, utilizando relatórios e estudos da OCDE, tenta-se retratar a visão desta instituição no que diz respeito à problemática do emprego, assim como suas recomendações de política econômica e reformas sociais e econômicas com o objetivo de atacar o problema do desemprego nos anos 90. Trata-se de privilegiar três frentes na condução das políticas: enfrentar a inflação e o *déficit* fiscal, os “desajustes” do mercado de trabalho e do mercado de produtos e a inadequação entre os requerimentos de qualificação das novas tecnologias e o perfil de qualificação da força de trabalho. Neste tópico, pretende-se relacionar a visão da

⁶ Para uma discussão das duas visões, ver OLIVEIRA, C. A. B. Comentários Sobre a Crise Atual do Estado. **Textos para Discussão IESP/FUNDAP**. São Paulo: FUNDAP, n.19, ago.1989 e SALM, C. & MEDEIROS, C. A. O Mercado de Trabalho em Debate. **Novos Estudos CEBRAP**. n.39, jul.1994.

OCDE à de outros autores que, a nosso ver, comungam do mesmo enfoque liberal.

No tópico seguinte, delinea-se as principais características do modelo dos mercados internos de trabalho, destacado pela literatura com sendo o predominante, tanto na França como na Espanha,⁷ observando qual o papel da formação profissional, dentro dos sistemas educacionais, na construção das qualificações nestes mercados. Para finalizar o capítulo, descreve-se como as ações orientadas pela visão liberal, e pela OCDE nos anos 90, vão no sentido de interromper um processo de construção social das relações de trabalho e das qualificações, que vinha crescendo desde os anos 40 nas economias avançadas.

1. A Visão Liberal e o Problema do Emprego

Para explicar a crise que se abateu sobre as economias avançadas desde o final dos anos 60, a **vertente liberal** se fundamenta, de um modo geral, em fatores exógenos à economia (estado de bem estar social, forte poder dos sindicatos, regulamentações excessivas sobre o mercado de trabalho, etc.) e portanto, a superação da crise dependeria da restauração dos mecanismos de mercado em sua plenitude para que o capitalismo voltasse a se desenvolver (OLIVEIRA, 1989: 05). Para isso, seria necessária a desmontagem da estrutura intervencionista construída nos anos pós-guerra, tanto no campo social como econômico.

Durante os anos 50 e 60, quando as economias viviam numa situação de crescimento econômico e pleno emprego, os liberais centravam suas críticas ao caráter autoritário da intervenção e da atuação do Estado pois, segundo eles, as decisões e regulamentações do Estado tinham um caráter coercitivo e compulsório que provocavam distorções na economia. A outra crítica dos liberais era a persistente tendência inflacionária das políticas keynesianas adotadas nos anos pós-guerra.

Mais tarde, em especial nos anos 80, os liberais atribuíram ao problema do alto e persistente desemprego às políticas governamentais tais como o seguro-desemprego, as restrições do estado de bem estar social, as legislações de salário-mínimo, etc., ou seja, fatores que estariam reduzindo a oferta de postos de trabalho (Ibid., 1989: 06). O aumento

⁷ Segundo PIETRO, C. & HOMES, O. Formation, Emploi et Compétitivité en Espagne. **Sociologie du Travail**. n.4, 1995 e DE PABLO, A. La Nueva Formacion Profesional: Dificuldades de una Construcción. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997, na Espanha há o predomínio do modelo dos mercados internos de trabalho. Na França também prevalece o mesmo modelo (EYRAUD, MARSDEN & SILVESTRE, 1990: 562).

da oferta de postos de trabalho só seria possível com uma maior liberdade de contratação pelas empresas e, para isso, deveriam ser eliminadas certas normas e práticas que estariam aumentando os custos de admissão/demissão pelas empresas. Tais ações, complementadas por reformas no sistema de seguro-desemprego e com a diminuição das restrições impostas pelos estados de bem estar, se completariam com esforços para a melhoria do progresso técnico e da qualificação da força de trabalho.

Em linhas gerais, o diagnóstico liberal considerava que a redução da oferta de postos de trabalho estava relacionada ao modo como funcionavam os mercados de trabalho nacionais. Estes, ao carregarem formas de regulação construídas no período de crescimento do pós-guerra estavam trazendo constrangimentos às empresas, pois teriam enrijecido a relação capital-trabalho, comprometendo o aumento da produtividade e as decisões de investimento. A forma como eram regulados os sistemas de relações de trabalho começou a ser questionada, alegando-se que uma maior descentralização do processo de construção das normas que regulam as condições de uso, contratação e remuneração da força de trabalho permitiria o fortalecimento das empresas no processo competitivo, induzindo-as a um nível de emprego mais elevado. Ou seja, *“uma ampla liberdade de contratação e dispensa é condição para uma eficiente alocação do trabalho, o que gera mais empregos e melhora a distribuição de renda pela eliminação de privilégios corporativos.”*⁸

Argumentava-se ainda que o processo de reorganização produtiva e a introdução de novas tecnologias demandavam uma força de trabalho mais qualificada e que o problema do emprego era, em grande medida, resultado de uma oferta inadequada de mão-de-obra. Por isto, uma melhora no nível de qualificação da força de trabalho poderia elevar os rendimentos das empresas, tornando-as mais competitivas e consequentemente, aumentando o nível de emprego e renda. Por outro lado, os programas de proteção social eram responsabilizados pela acomodação da mão-de-obra na procura por trabalho e, portanto, as políticas passivas do mercado de trabalho deveriam ser substituídas por mecanismos mais eficazes de intermediação e por programas de formação profissional.

⁸ SALM & MEDEIROS (1994: 52-53), ao se reportarem à visão liberal. Para uma interpretação do diagnóstico liberal, ver também DEDECCA, C. S. **Racionalização Econômica, Emprego e Relações de Trabalho no Capitalismo Avançado**. Tese (Concurso de Livre-Docência). Campinas: IE Unicamp, jul.1997.

2. Recomendações da OCDE nos Anos 90⁹

O quadro 01 resume as principais recomendações de política econômica e reformas nos campos econômico e social contidas no Estudo Sobre Emprego da OCDE (1996a). O enfoque desta instituição relaciona a superação do problema do emprego a medidas voltadas para lado da oferta, ou seja, através de estratégias que privilegiem o aumento da competitividade das economias: reforço dos mecanismos de modernização e flexibilização que respaldassem as características da nova tecnologia, progresso técnico, reformas nos sistemas de proteção social, aumento das políticas ativas do mercado de trabalho e melhora da qualificação da força de trabalho.

QUADRO 01: RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS E REFORMAS SEGUNDO A OCDE	
1.	Conjunto de políticas macroeconômicas que encorajam o crescimento econômico e reformas estruturais que permitam um crescimento não-inflacionário;
2.	Melhorar a criação e difusão de <i>know-how</i> tecnológico, melhorando as estruturas para seu desenvolvimento;
3.	Aumentar a flexibilidade do tempo de trabalho;
4.	Alimentar um clima empresarial favorável através da eliminação de impedimentos e restrições para a criação e expansão das empresas;
5.	Tornar os custos do trabalho e salários mais flexíveis, removendo restrições que impedem que as variações de salários reflitam as condições locais e o nível de Qualificação individual, especialmente dos trabalhadores jovens;
6.	Reformar as provisões de seguro-desemprego que inibem a expansão do emprego no setor privado;
7.	Dar maior ênfase às políticas ativas do mercado de trabalho e reforçar sua eficácia;
8.	Melhorar a qualificação da força de trabalho através de uma ampla e extensa mudança nos sistemas educacionais e de formação profissional;
9.	Reformar os sistemas de benefícios e encargos conexos e sua interação com o sistema tributário.
Fonte: OECD (1996a: 15).	

Para desenvolverem tais políticas e atacarem o problema do alto e persistente desemprego, do aumento da desigualdade de renda e da queda da demanda por trabalhadores não qualificados, os países deveriam centrar seus esforços no sentido de eliminarem certos obstáculos que estariam impedindo a conformação de um ambiente favorável para a competitividade das empresas: instabilidade macroeconômica, lêm-se inflação e *déficit* fiscal; “desajustes” no mercado de produtos e no mercado de trabalho; inadequação entre as qualificações exigidas pelas novas tecnologias e a qualificação da força de trabalho. Vejamos um pouco mais de perto cada uma das bases desse tripé, ilustrado no esquema 01.

⁹ Os argumentos e recomendações aqui tratados estão baseados em algumas publicações dessa organização internacional: OECD. **The Jobs Study. Evidence and Explanations**. Paris, 2v., 1994; OECD. **The OECD Jobs Study. Implementing the Strategy**. Paris, 1996a; OECD. **Implementing the OECD Jobs Strategy: Lessons from Member Countries**. Paris, 1996b. OECD. **OECD Economic Survey Spain**. Paris, 1996c. OECD. **OECD Economic Survey France**. Paris, 1997a.

ESQUEMA 01: BASES DO DIAGNÓSTICO DA OCDE PARA O PROBLEMA DO EMPREGO			
† Instabilidade macroeconômica: inflação e déficit fiscal	† “Desajustes” no mercado de produtos e no mercado de trabalho	† Inadequação entre as qualificações demandas pelas novas tecnologias e a qualificação da força de trabalho	
<div> <div></div> <div> Mercado de trabalho rígido e mercado de produtos com regulamentações restritivas </div> </div>	<div> <div></div> <div> Rigidez do tempo de trabalho </div> </div>	<div> <div></div> <div> Benefícios ao desempregado demasiadamente generosos </div> </div>	<div> <div></div> <div> Políticas passivas acomodam o trabalhador na procura por trabalho </div> </div>

2.1. Instabilidade Macroeconômica

Segundo a visão da OCDE, o alcance de aumentos sustentáveis de emprego depende da consolidação da **estabilidade macroeconômica**. Essa estabilidade deveria ser alcançada através do controle inflacionário e de políticas voltadas para o enfrentamento do *déficit* fiscal. Assim, a política monetária deveria preservar um ambiente não-inflacionário, pois isto influenciaria favoravelmente a formação de preços e salários na economia, servindo também como pano de fundo para que se desencadeassem positivas decisões de alocação de recursos e de novos investimentos.

De acordo com os enfoques teóricos mais recentes, uma política monetária tradicional que vise estimular a demanda, enfrenta o risco de aumentar a inflação, com apenas pequenos efeitos sobre o emprego. Por outro lado, uma política monetária condizente com a manutenção da estabilidade de preços não seria mais possível com baixas taxas de desemprego. Na visão dos economistas do *mainstream*, no atual cenário econômico mundial, a noção de pleno emprego tornou-se inconcebível e um dos motivos é a concepção do aumento da taxa natural de desemprego, carregada por SAMUELSON¹⁰ e

¹⁰ GORDON, D. M. Six-Percent Unemployment Ain't Natural: Demystifying the Idea of a Rising "Natural Rate of Unemployment". **Social Research**. New York, v.54, n.2, 1987, faz uma recuperação da noção de aumento da taxa natural de desemprego realizada por SAMUELSON, P. **Economics**. New York: McGraw-Hill, 1967. SAMUELSON (1967) definiu o pleno emprego como uma condição onde 96% da força de trabalho estaria empregada. A obra mais recente destacada por GORDON (1987) foi a que SAMUELSON & NORDHAUS (1985) destacam que a taxa natural de desemprego havia aumentado para pelo menos 6% ou mais. De acordo com o proponentes da hipótese da taxa natural, os níveis de salários e preços são governados pelas expectativas de tendências futuras. Se os trabalhadores anteciparem um rápido aumento nos preços, eles irão demandar uma taxa relativamente maior de crescimento salarial para um dado nível de desemprego. Se as firmas anteciparem os aumentos salariais, similarmente elas irão aumentar seus preços no momento atual para estarem hábeis a cobrir seus custos no futuro. Assim, se a taxa de desemprego estiver abaixo da taxa natural, a inflação poderá elevar-se.

disseminada a partir da discussão de FRIEDMAN.¹¹

Em torno da noção da taxa natural de desemprego desenvolveram-se inúmeros estudos para averiguarem qual o valor de uma taxa de desemprego que fosse compatível com uma inflação estável. Procurou-se então estimar o valor da NAIRU (*Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment*), uma taxa de desemprego que não produza aumentos da taxa de inflação. A idéia geral é a de que no *trade-off* entre desemprego e inflação, é preferível que exista um certo desemprego com uma inflação controlada a correr-se o risco da economia caminhar para uma taxa de desemprego diferente da taxa natural, perturbando o equilíbrio de mercado.

A principal idéia que tem sido destacada é a de que quando o desemprego estiver abaixo da taxa natural, pode ocorrer uma pressão inflacionária e, portanto, deve-se conhecer como estas duas taxas se comportam e se relacionam para a condução da política monetária. Assim, os governos poderiam manter a taxa de inflação estável se fossem bem sucedidos no posicionamento do nível da taxa de desemprego o mais próximo da NAIRU. Por isto, vários especialistas¹² têm se preocupado em conhecer o valor da NAIRU a fim de torná-la um instrumento de controle inflacionário o mais eficaz possível.

STIGLITZ,¹³ por exemplo, acredita que a NAIRU é um conceito analítico útil tanto como teoria quanto como base empírica para se pensar na política econômica. Entretanto, existem controvérsias tanto no que diz respeito aos valores da NAIRU¹⁴ quanto à sua utilização nas políticas macroeconômicas. STAIGER & WATSON¹⁵ questionam a precisão dos valores

¹¹ FRIEDMAN, M. The Role of Monetary Policy. **The American Economic Review**. v.52, n.1, mar.1968. A idéia de FRIEDMAN (1968: 08) é que, no curto prazo, uma situação de baixo nível de desemprego indica que há um excesso de demanda por trabalho, podendo produzir uma pressão ascendente nos salários. Por outro lado, um aumento no nível de desemprego indica que existe um excesso de oferta de trabalho, pressionando as taxas de salários reais para baixo. Entretanto, tomando um momento no tempo, existiria um nível de desemprego que seria consistente com o equilíbrio de uma certa estrutura de taxas de salários reais. Assim, as taxas de salários reais estão sempre tendendo, na média, a dirigirem-se para um nível que se mantém no longo prazo, condizente com uma taxa de desemprego natural.

¹² Dentre eles, GORDON, R. J. The Time-Varying NAIRU and its Implications for Economic Policy. **The Journal of Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.

¹³ STIGLITZ, J. Reflections on the Natural Rate Hypothesis. **The Journal of Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.

¹⁴ Ver GORDON (1987) para uma crítica aos autores que explicaram o aumento da taxa natural de desemprego do final dos anos 50 até meados da década de 80 através de condicionantes demográficos e do aumento de gastos na rede de seguro social.

¹⁵ STAIGER, D. S. & WATSON, M. W. The NAIRU, Unemployment and Monetary Policy. **The Journal of Economics Perspectives**. v.11, n.1, 1997.

da NAIRU e, apesar de admitirem a importância da taxa de desemprego para prever a inflação, acham que os *policy makers* deveriam reconhecer essas limitações. Para efeitos de uma análise econômica, acreditam ser suficiente apenas admitir a existência de uma regularidade empírica entre taxa de desemprego e mudanças na taxa de inflação e que a taxa natural de desemprego encontra-se entre os valores de 4,3% e 7,3%.

Observa-se que vários estudiosos nos últimos anos tentaram formalizar e identificar teórica e empiricamente os determinantes da taxa natural, tomando a taxa de desemprego como variável de ajuste para a manutenção da estabilidade de preços. Essa revisão bibliográfica nos permite situar uma das principais questões que estão predominantemente permeando o debate e as ações concretas dos países da OCDE na adoção das políticas macroeconômicas.

Entretanto, a estabilidade macroeconômica estaria calçada não só no controle inflacionário como também na restauração das posições fiscais dos países. Os grandes *déficits* orçamentários foram vistos como fortes obstáculos que estariam prejudicando o crescimento econômico e o emprego. Por isso, o Estudo Sobre Emprego da OCDE (1996a) sugere que as políticas fiscais dos países fossem ser mais incisivas no enfrentamento do problema. A concepção por detrás dessa recomendação é a de que a redução do *déficit* poderia aumentar a poupança nacional, ajudando a aliviar a pressão de alta sobre a taxa de juros, favorecendo o investimento, promovendo um crescimento econômico e um aumento do emprego. Para fazer frente ao crescente desequilíbrio das contas públicas, o Estudo Sobre Emprego da OCDE (1996a) enumera as seguintes frentes:

? ***pelo lado do gasto:*** sugere-se um aumento da eficiência do setor público através de uma reavaliação das práticas administrativas e financeiras, racionalizando o trabalho dentro da administração pública, eliminando superposições na provisão de serviços públicos nas diferentes esferas governamentais e contratando certos serviços para empresas externas do setor privado; reduzindo os subsídios industriais e agrícolas para melhorar a eficiência do mercado ao mesmo tempo que reduz gasto; em muitos países, reduzindo os gastos através de uma reavaliação das transferências sociais.¹⁶

? ***pelo lado da receita:*** recomenda-se aumentar a base de impostos diretos, reduzindo ou

¹⁶ Considerando o sistema de pensões e proteção à saúde, as medidas incluem: aumento do tempo de trabalho ao longo da vida através do aumento da idade de aposentadoria, o que poderia diminuir o pagamento de pensões e aumentar o tempo de contribuição; redução dos benefícios e pensões e/ou aumento das contribuições ou de alguns tributos e, por último, aceleração da implementação de reformas de proteção à saúde, no sentido de controlar os custos e aumentar a eficiência.

eliminando isenções em alguns países; em outros países, em particular os do sul da Europa, medidas de redução da sonegação de imposto poderiam contribuir para aumentar as receitas.

A conjugação da estabilização de preços e finanças públicas saudáveis permitiria menores taxas de juros reais e encorajaria o investimento e o crescimento do produto e do emprego. No passado, os desequilíbrios fiscais e a incerteza sobre as perspectivas da inflação estavam elevando as taxas de juros, o que aumentava o custo do capital e reduzia o incentivo para melhorar a produtividade. Isso tinha um efeito de redução do escopo dos aumentos dos salários reais. Entretanto, nos países onde os salários reais não se ajustaram com uma maior flexibilidade, o desemprego cresceu, como foi o caso dos países europeus. Esta questão foi ressaltada pela Revisão do Comitê de Desenvolvimento Econômico da OCDE (1996b), que sublinhou a importância da consolidação fiscal e da manutenção da estabilidade de preços para o crescimento do emprego.

2.2. “Desajustes” do Mercado de Trabalho e do Mercado de Produtos

A segunda base do tripé de políticas está voltada para a eliminação de “obstáculos” que estariam perturbando o funcionamento do mercado de trabalho e do mercado de produtos. Os países deveriam reformar não só os sistemas de proteção social e de relações de trabalho, como também rever as legislações e restrições presentes nos mercados de trabalho e no mercado de produtos.

Uma das reformas destacada pelo Estudo Sobre Emprego da OCDE (1996a) é a ***reforma das disposições de proteção ao emprego***. A idéia é a de que as restrições para despedir os trabalhadores têm três efeitos: levam as firmas a manterem alguns trabalhadores que gostariam de ter demitido, mas não o fazem devido aos altos custos envolvidos numa demissão, resultando num menor fluxo de trabalhadores no mercado e em menores contratações; forçam as firmas a manterem trabalhadores que não mais necessitam, diminuindo, assim, a média da produtividade da empresa; altos custos de contratação fortaleceriam as negociações dos trabalhadores, levando a taxas de salários muito altas em relação a determinadas condições de mercado.¹⁷ Estes constrangimentos fariam com que as

¹⁷ BLANCHARD, O. & KATZ, L. F. What We Know and do Not Know About the Natural Rate of Unemployment . **The Journal Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.

empresas adotassem processos de seleção mais rigorosos, penalizando principalmente os trabalhadores menos favorecidos pelo mercado de trabalho. Deste modo, uma menor proteção significaria uma ampliação do nível de emprego, especialmente para os trabalhadores em desvantagem no mercado de trabalho, como os não-qualificados.

O Estudo da OCDE (1994) ressalta que uma alta taxa de substituição¹⁸ pode levar a “armadilha do desemprego”. Isto quer dizer que quando os benefícios aos desempregados são demasiadamente generosos em relação aos seus salários relativos, eles devem ser reduzidos, pois podem contribuir para acumular níveis maiores de desemprego de longa duração. Segundo a visão da OCDE, os benefícios ao desemprego só contribuiriam para um bom funcionamento do mercado de trabalho caso eles encorajassem a procura por trabalho. Para que isso ocorresse, os benefícios não deveriam ser nem de longa duração nem demasiadamente elevados, pois assim reduziriam a taxa de substituição, colaborando para diminuir o desemprego.

Nesse sentido, sugere-se uma mudança das *políticas do mercado de trabalho*, de forma a substituir as políticas passivas por políticas ativas, que visem a reinserção dos trabalhadores na atividade produtiva. O princípio geral para a promoção e melhora das políticas ativas do mercado de trabalho é a de que ajudar o desempregado a tornar-se competitivo no mercado de trabalho é preferível a fornecê-lo apenas um suporte de renda. O maior problema destacado é o fato de que os benefícios aos desempregados, como o seguro-desemprego, podem ser facilmente disponíveis sem concomitantes obrigações aos destinatários para darem passos ativos na procura de um emprego. Isto pode ter o efeito de colocar o desempregado em uma situação de desestímulo e acomodação em relação à procura por trabalho.

Assim, as políticas ativas ajudariam o desempregado a vencer as dificuldades para encontrar emprego e melhorariam o funcionamento do mercado de trabalho em geral, pois permitiriam que as pessoas aproveitassem as novas oportunidades de trabalho que fossem surgindo (OECD, 1996a: 27). Poderiam também reduzir o desemprego ao facilitar a combinação de trabalhadores desempregados com os empregos disponíveis, sendo ainda instrumentos apropriados para melhorar a perspectiva dos que estão dispostos a trabalhar

¹⁸ A taxa de substituição, segundo o estudo da OCDE (1994), é determinada pelo nível de benefícios para o desempregado, pela duração dos benefícios, pelos salários potenciais no emprego e pelos impostos e contribuições de seguro social.

mas não possuem qualificação, assim como dos desempregados de longa duração.

Uma análise mais formalizada das políticas ativas do mercado de trabalho é feita por CALMFORS.¹⁹ Ele as avalia numa estrutura que caminha explicitamente para a determinação do equilíbrio no mercado de trabalho. O autor utiliza-se do modelo *Layard-Nickell* e da *Curva de Beveridge*, que trazem a seguinte suposição: as vagas ofertadas podem ser preenchidas ou pelo estoque dos trabalhadores em situação de desemprego aberto ou pelo estoque dos participantes dos programas ativos.²⁰ Mas, segundo o modelo, as possibilidades de reinserção dos trabalhadores que estão nos programas ativos do mercado de trabalho são maiores que para os trabalhadores que estão fora destes programas.

Do ponto de vista teórico, a partir de uma estrutura de análise da eficiência do mercado de trabalho, CALMFORS (1994) explica uma série de efeitos das políticas ativas sobre o ajustamento do mercado de trabalho, de modo a favorecer o equilíbrio e melhorar o funcionamento das forças de oferta e demanda de trabalho. Uma análise da *Curva de Beveridge* pode ilustrar como seria o ajustamento do mercado de trabalho, tendo em vista um aumento dos investimentos em formação profissional o que, em última instância, resultaria numa diminuição da taxa de desemprego (ver explicação no esquema 02, em anexo).

Outro aspecto enfocado pela OCDE diz respeito à ***rigidez dos mercados de trabalho e dos sistemas de relações de trabalho***, que estaria impedindo que as empresas adaptassem o volume de emprego de acordo com a conjuntura, em um cenário onde a concorrência é cada vez mais acirrada e as condições econômicas cada vez mais incertas. A rigidez do mercado de trabalho estaria exercendo um peso sobre a rentabilidade do capital e, em última instância, impedindo o crescimento do emprego em virtude das restrições e mecanismos que regulamentam as condições de contratação, remuneração e uso da força de trabalho.

Com a **flexibilidade interna ou qualitativa** (esfera da produção), as empresas poderiam

¹⁹ CALMFORS, L. Active Labour Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Features. **OECD Economic Studies**. Paris, n.22, 1994.

²⁰ O modelo *Layard-Nickell* relaciona taxa de emprego e salário real, mostrando que quanto maior é o emprego, maior a pressão para aumentos salariais. O equilíbrio do mercado de trabalho é obtido pelo ponto de interseção entre a oferta e a demanda de trabalho, que determina, respectivamente, os salários e o emprego. A *Curva de Beveridge* pode ser interpretada como a medida da efetividade do processo de ajustamento entre vagas disponíveis e taxa de desemprego.

desfrutar de novas formas de utilização do trabalho que se adequassem aos novos ritmos impostos pela concorrência e com a **flexibilidade externa ou quantitativa** (esfera do mercado), o volume de emprego e o nível de salários seria reflexo das livres negociações entre patrões e empregados de modo a ajustar-se às flutuações da demanda (produtividade). Eis algumas das formas de rigidez destacadas com maior frequência pela literatura:

- ? A possibilidade de se estender, por decreto, a parte normativa dos acordos coletivos para todos os empregados dentro de um setor ou ramo de indústria, funcionando como cláusula legal.²¹ Na Espanha, por exemplo, a **negociação coletiva por ramos ou setorial** determina o volume de aumentos salariais de $\frac{3}{4}$ dos trabalhadores espanhóis. Sob o enfoque da OCDE (1996c), isto representa um forte constrangimento para as empresas determinarem os salários, horário e condições de trabalho de acordo com as suas necessidades, o que impede a melhora de sua competitividade, rentabilidade e do nível de emprego na economia.
- ? As **cláusulas regulatórias sobre as demissões**: são vistas pelos empregadores como uma forma de rigidez significativa que impede a contratação. As regulamentações relacionadas às demissões variam entre os países. Em geral, existem obrigações como declarações sobre a razão da demissão por parte do empregador. Em alguns países, no caso de demissões atribuídas a fatores como causa econômica ou baixa produtividade individual do trabalhador, é obrigatório o aviso prévio e a indenização pela demissão. Existem ainda cláusulas legais que definem as circunstâncias sobre as quais as demissões podem ser consideradas injustas.
- ? As **restrições aos contratos por prazo determinado**: quando o trabalho é sazonal ou temporário, todos os países permitem aos empregadores demitirem esses trabalhadores sem o risco desses reivindicarem indenizações por demissões injustas. Alguns países, entretanto, possuem restrições específicas em que o contrato de trabalho por tempo determinado é permitido.²² O Estudo Sobre Emprego da OECD (1994), recomendou um

²¹ Segundo GRUBB, D. & WELLS, W. Employment Regulation and Patterns of Work in EC Countries. **OECD Economic Studies**. n.21, 1993, as negociações dos acordos coletivos setoriais (grande indústria) constituem-se em uma forma de rigidez do mercado de trabalho.

²² Por exemplo, há países em que o contrato por tempo determinado para um posto permanente só é permitido quando o ocupante do posto permanente estiver ausente temporariamente (como no caso de licença-maternidade) e em outros casos é permitido se a pessoa sob esse contrato for um desempregado de longa duração. Em alguns países, as agências de trabalho e contrato temporário são ilegais (GRUBB & WELLS, 1993).

maior relaxamento das restrições aos contratos por prazo determinado e um aumento de outras formas e arranjos de contratos mais flexíveis. Assim, os contratos por tempo determinado e trabalhos temporários carreados pelas agências do setor privado e outras formas não-típicas de trabalho são encaradas como fundamentais do ponto de vista da criação de emprego.

- ? Os **extensos estatutos de salário mínimo** e sua indexação automática aos preços:²³ a lógica é a de que a atuação dos sindicatos e acordos coletivos amplos, assim como a indexação automática dos salários aos preços são restrições que impedem uma maior flexibilidade dos salários relativos, uma vez que, desta forma, o salário de diferentes indústrias e ocupações não variam de acordo com os respectivos movimentos de produtividade.²⁴
- ? Os planos de **tempo de trabalho**: o Estudo Sobre Emprego da OECD (1996a) ressalta que os tradicionais planos de tempo de trabalho que estão nas legislações e acordos coletivos podem retardar a flexibilidade do mercado de trabalho e, indiretamente, podem afetar a criação de emprego. O argumento principal é o de que um único conjunto de regulamentações determinando as condições de uso do tempo de trabalho para todas as firmas ou setores levam a uma redução da produção e do emprego, prejudicando tanto os trabalhadores como as empresas. Isto aconteceria porque os requerimentos de trabalho pelas firmas variam ao longo do tempo e através dos setores, ambos em função das flutuações sazonais ou cíclicas da demanda e de modos diferentes no processo produtivo (OECD, 1996a).

Com relação a **reforma no mercado de produtos**, o Estudo Sobre Emprego da OECD (1996a: 21) ressalta que ela é necessária para aumentar a competitividade e podem, no longo prazo, levar a altos níveis de emprego global e, ao mesmo tempo, contribuir para uma maior inovação e dinâmica econômicas. Para isto, deveriam ser eliminados certos regulamentos governamentais como também determinadas práticas desenvolvidas por

²³ SACHS, J. D. Real Wages and Unemployment in the OECD Countries. **Brookings Papers on Economic Activity**. Washington: The Brookings Institution, 1983, ao mencionar as tentativas de redução da indexação salarial na Europa como sugestão da Comissão Européia para fazer frente à competitividade internacional, reafirma que a redução do salário real é um preço que vale a pena ser pago para aumentar a demanda externa e o emprego.

²⁴ Sobre esse ponto ver também o RELATÓRIO SOBRE DESENVOLVIMENTO MUNDIAL DO BANCO MUNDIAL. **O Trabalhador e o Processo de Integração Mundial**. Washington: Banco Mundial, set.1995 e OCDE (1996a).

grupos profissionais e associações industriais, que se constituiriam em barreiras de entrada para alguns setores.

No caso do monopólio natural, não bastaria a privatização para assegurar a eficiência. O desafio dos governos seria o de aumentar o papel das forças do mercado com o mínimo de legislação. Caso não houvesse como retirar a intervenção estatal em alguns casos, os governos deveriam estabelecer uma estrutura regulatória que assegurasse uma maior eficiência do monopólio. A competição no setor público deveria melhorar também através de um maior uso de contratações do setor privado (OECD, 1996a: 23). Associadas a estas mudanças nas políticas de competição doméstica, o aumento do comércio e a globalização das atividades, incluindo o aumento do investimento direto externo, também encorajariam a competição no mercado de produtos, dando um estímulo adicional para a competitividade e a inovação.

2.3. Inadequação do Perfil de Qualificação da Força de Trabalho

A terceira base do tripé de políticas deveria atacar o problema da **inadequação entre as qualificações requeridas pelas novas tecnologias e as qualificações da força de trabalho**. O Estudo Sobre Emprego da OCDE (1994) ressalta que as mudanças tecnológicas, dentre outros fatores, contribuem para o crescimento do diferencial entre a demanda relativa de trabalhadores qualificados em detrimento dos trabalhadores com baixa qualificação. Por isto, haveria necessidade de que os avanços tecnológicos fossem acompanhados de amplas mudanças nos sistemas de formação profissional e de políticas que viabilizassem uma melhora eficaz da qualificação da força de trabalho.

As altas taxas de desemprego entre jovens eram vistas como um indicador de que existiam problemas nos sistemas educacionais, que estavam dificultando a transição da escola para a vida ativa. A OCDE (1996a) tem associado tal problema ao fato de que, em muitos países, os esforços educacionais têm se dirigido no sentido de valorizar os estudos acadêmicos. Por isso, os países deveriam aumentar a oferta e a qualidade da educação técnica/profissionalizante e incentivar a formação *on-the-job*, ou seja, promover uma maior aproximação das empresas no fornecimento da formação profissional. Segundo a OCDE (1996a:31), o maior envolvimento das empresas no processo de formação profissional traz retornos mais consideráveis que a formação a qual o Estado está encarregado de fornecer

pois, a primeira, proporciona qualificações que se aproximam mais das demandadas pelo sistema produtivo.

Além de adequar a oferta de qualificação e o sistema formação profissional aos requisitos da demanda, elevados níveis de educação da força de trabalho são vistos como altamente significantes na determinação do crescimento econômico e do desempenho da produtividade. Os investimentos em educação e formação profissional gerariam benefícios para os indivíduos, para as empresas e para a economia como um todo. Do ponto de vista do indivíduo, vários benefícios poderiam ser adquiridos: quanto maior o nível educacional dos indivíduos, maior a possibilidade de se ter acesso aos treinamentos promovidos pelas empresas; maiores as possibilidades de aumentos salariais; maior a “proteção” contra a situação desemprego (OCDE, 1994).

O desempenho do nível de emprego dependeria de como se desse a complementaridade entre tecnologia, educação e políticas de formação profissional. Por isto, haveria necessidade de medidas para reforçar e expandir o conteúdo da educação técnica e profissional e de aumentar a mobilidade dos estudantes entre estudos acadêmicos e estudos técnicos/profissionalizantes. Ao Estado, caberia um maior envolvimento nas iniciativas para melhorar a articulação entre as novas práticas de organização do trabalho e os programas de formação profissional.

3. Características dos Mercados Internos de Trabalho²⁵

Dentro dos mercados de trabalho qualificado, pode-se distinguir basicamente dois modelos: o modelo dos **mercados profissionais de trabalho** (MPT) e o modelo dos **mercados internos de trabalho** (MIT); este último ressaltado como sendo o predominante na França e na Espanha.

Nos MPT, a contratação pela empresa se faz com base nas qualificações creditadas por um diploma e reconhecida pelo grupo profissional no qual o trabalhador pertence. Por isto, tratam-se de qualificações transferíveis, que podem ser utilizadas por uma variedade de empresas, o que propicia uma maior mobilidade dos trabalhadores de uma empresa para outra. Conseqüentemente, os MPT apresentam um maior fluxo de mão-de-obra entre as

²⁵ Tópico baseado nos textos do EYRAUD, MARSDEN & SILVESTRE (1990), PIETRO & HOMS (1995) e DE PABLO (1997).

empresas. Entretanto, uma vez que as qualificações são transferíveis, depois de adquirida a formação profissional básica, dificilmente os empregadores arcam com os custos para qualificação de mão-de-obra. As principais características dos dois modelos estão resumidas no quadro 02.

QUADRO 02: CARACTERÍSTICAS DOS MERCADOS INTERNOS DE TRABALHO E DOS MERCADOS PROFISSIONAIS DE TRABALHO		
Função	MPT	MIT
Formação	Aprendizagem	Experiência adquirida na empresa
Natureza da formação no emprego	Normalizada segundo as regras profissionais	Não normalizada e específica da empresa em questão
Transferibilidade da qualificação	No âmbito da profissão	No âmbito da empresa
Antigüidade no serviço	Concluída a formação, não influi na qualificação nem no salário	Grande influência na aquisição da qualificação e no salário
Nível de qualificação no caso de mudança de empresa	É mantido o nível de Qualificação	Reclassificação a uma categoria mais baixa
Controle sobre o conteúdo do trabalho	Baseado na defesa da profissão	Baseado num sistema de regras aplicáveis a todos os trabalhadores da empresa (por exemplo através de sistemas de classificação)
Organização dos trabalhadores	Baseada na profissão	Baseada na empresa e no ramo de atividade
Fonte: EYRAUD, MARSDEN & SILVESTRE (1990: 565).		

Existem MIT, quando o empregador disponibiliza certas vagas por ascensão a postos de trabalho mais elevados, por mudança de funções entre os trabalhadores ou quando a contratação de trabalhadores externos à empresa é relegada a um número limitado de aprendizes. O movimento de trabalhadores realiza-se mais no interior da mesma empresa.

Nos MPT, as qualificações concentram-se nas fases iniciais da vida profissional do indivíduo, enquanto nos MIT, a aquisição das qualificações efetua-se de forma progressiva com a antigüidade na empresa. Nos MPT, o sistema de educação aposta firmemente no profissionalismo e na presença de uma forte orientação da população para a formação de profissões claramente delimitadas. Já nos MIT, dentro dos sistemas educacionais, a educação profissional apresenta-se com um caráter secundário, pois a população é orientada para seguir as vias de formação mais geral e mais longa.

Nestes últimos, depois do trabalhador ter ocupado vários postos de trabalho na mesma empresa que, progressivamente, adquire-se as qualificações para o posto de trabalho. Desta forma, a educação teórica fornecida pelo sistema educacional deve completar-se com a experiência prática, que fica a cargo das empresas. Por isto, em geral, os jovens são contratados para ocuparem postos semiqualeificados ou não-qualificados e, só posteriormente, poderão ascender para postos de trabalho mais qualificados.

Ao contrário dos MPT, nos MIT, cada empresa define as qualificações em seus próprios termos, independentemente de reconhecer ou não a qualificação que os trabalhadores adquiriram no sistema educacional ou em outras empresas. Por isto, neste modelo, a transferência do trabalhador de uma empresa para outra é mais difícil, seja porque não há equivalência entre os postos, seja porque certas regras institucionais impedem o acesso dos trabalhadores externos à empresa aos postos de trabalho.

Neste mercado, há uma estreita relação entre renda do trabalhador e antigüidade no serviço. Uma vez que grande parte das qualificações baseiam-se na experiência, que é adquirida com a antigüidade na empresa, com um tempo, o trabalhador auferirá maiores salários relativos. Na prática, a promoção interna para os postos qualificados realiza-se, em grande parte, através dos acordos coletivos, os quais estipulam sistemas de classificação de postos com vistas a estimular a promoção. Nestes acordos, que se aplicam a setores inteiros e que vão ser adaptados ao nível das empresas, cria-se um complexo hierárquico segundo o qual se classificam as ocupações e os coeficientes salariais dos trabalhadores.

Nos países onde predominam os MIT, a negociação coletiva desenvolve-se normalmente fora da empresa, no âmbito do ramo industrial, onde se fixam normas gerais aplicáveis a todos os trabalhadores, sem referir-se a um grupo profissional em particular. Estas normas estabelecidas servem de base para o mercado de trabalho interno de cada empresa.

Esses dois mercados diferenciam-se também pelas distintas estratégias de negociação adotadas nos acordos de flexibilidade. Enquanto em países onde predominam os MIT, tratam-se de acordos nacionais ou de disposições legislativas, nos países onde predominam os MPT, esta questão é tratada a nível da empresa. Nos primeiros, insiste-se sobretudo nas normas aplicadas à generalidade dos trabalhadores enquanto, nos segundos, o principal tema da negociação é a delimitação dos postos, que em geral se efetua de forma direta com os grupos profissionais, sobretudo com o fim de remodelar os sistemas de classificação dos postos de trabalho de maneira a facilitar a redistribuição da mão-de-obra dentro da empresa.

4. Sistemas de Educação, Formação Profissional e Relações de Trabalho: Uma Construção Social

Dos anos 40 aos anos 70, as negociações coletivas e a ação do Estado no campo das relações de trabalho nos países avançados foram progressivamente consolidando critérios

básicos relacionados ao uso do trabalho, ou seja, os critérios de alocação, da jornada e da remuneração do trabalho. A construção de normas e regras foi deslocada das empresas para a órbita institucional, resultando numa maior homogeneização dos contratos de trabalho.

Os sistemas de relações de trabalho foram organizados sobre a ação de três atores sociais básicos: o Estado e suas instituições; as empresas, através de suas organizações de representação; e os trabalhadores, por meio das centrais e sindicatos setoriais ou de categoria profissional. As negociações coletivas foram estabelecendo regras e normas para controlar o uso do trabalho e o Estado foi organizando um sistema de legislação e políticas de proteção ao trabalho de forma a ir respondendo aos anseios políticos dos segmentos sociais. Como bem coloca DEDECCA (1997: 83),

“[...] a crescente legitimação dos sistemas de negociação coletiva e da função reguladora das relações de trabalho exercida pelo Estado foi tomada como um processo de institucionalização do mercado de trabalho. Isto é, um padrão de relações caracterizado pelo estabelecimento de uma associação direta entre as partes envolvidas foi progressivamente deslocado por um outro, no qual as negociações eram feitas pelas representações políticas (instituições) dos atores, com a participação do Estado.”

As negociações coletivas amplas, amparadas pelos sistemas públicos de regulação das relações de trabalho, tinham como núcleo principal a adoção de normas e regras de classificação das ocupações básicas, de um piso salarial indexado aos incrementos de produtividade e às variações de preços e de um limite para as diferenças salariais entre as ocupações (Ibid., 1997: 138). Essa crescente institucionalização permitiu ao Estado exercer uma regulação direta sobre as relações de trabalho.

Nesse contexto, o debate da qualificação era relativamente claro, pois tratava-se de uma construção social, onde as qualificações dos trabalhadores eram construídas no interior das empresas a partir das determinações da negociação coletiva e da ação pública.²⁶ Os acordos coletivos estruturavam os requerimentos relacionados a cada posto de trabalho (PT), definindo, para cada um deles, os critérios de qualificação. A partir disto, construía-se uma estrutura de ocupações que vinculava cada uma delas a um conjunto de funções e tarefas e a uma formação profissional (formal ou não). A formação profissional era um parâmetro básico na definição da ocupação (OC) em que o trabalhador deveria ser enquadrado (ver esquema 03). Por outro lado, o tempo de experiência nessa ocupação e o conhecimento

²⁶ DEDECCA, C. S. Emprego e Qualificação no Brasil nos anos 90. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**. n.3, dez.1998a e DEDECCA (1997: 115-117).

acumulado na mesma eram levados em conta para o enquadramento do nível ocupacional (NO).

ESQUEMA 03 ESTRUTURA DE OCUPAÇÕES					
	NO ¹	NO ²	NO ³	NO ⁴	NO ⁵
OC ⁴	PT ^{4,1}	PT ^{4,2}	PT ^{4,3}	PT ^{4,4}	PT ^{4,5}
OC ³	PT ^{3,1}	PT ^{3,2}	PT ^{3,3}	PT ^{3,4}	PT ^{3,5}
OC ²	PT ^{2,1}	PT ^{2,2}	PT ^{2,3}	PT ^{2,4}	PT ^{2,5}
OC ¹	PT ^{1,1}	PT ^{1,2}	PT ^{1,3}	PT ^{1,4}	PT ^{1,5}
Fonte: DEDECCA (1998a: 117).					

Tratava-se então de um processo de regulação social exercido pelo Estado e pelas negociações coletivas sobre as condições de utilização da força de trabalho pelas empresas. A construção das qualificações permitia que a inserção do trabalhador na estrutura ocupacional fosse resultado de um processo de regulação social, ou seja, restringia-se o poder das empresas na definição autônoma das carreiras profissionais. Como bem ressalta DEDECCA (1998a: 117), “a qualificação representava um resultado da democratização do processo de trabalho, ao refletir a estruturação dos sistemas nacionais de relações de trabalho e, por consequência, de um controle social sobre o uso privado da força de trabalho pelas empresas”.

As práticas de negociação das classificações ocupacionais básicas foram, progressivamente, tornando-se mais abrangentes e acabavam por definirem também os critérios de contratação de novos trabalhadores, promoção, programas de reciclagem profissional, etc., permitindo que os sindicatos e o Estado tivessem um maior conhecimento e controle das ocupações, tarefas e postos de trabalho das empresas (DEDECCA, 1997: 115). Nesse contexto, onde predominava um controle social por parte das instituições políticas que regulavam o mercado de trabalho, permitia-se conhecer as qualificações mais demandadas pelo mercado de trabalho, facilitando a execução de políticas públicas de formação profissional e de propostas de educação técnica/profissionalizante.

As políticas públicas de formação profissional voltadas para favorecer a primeira inserção dos trabalhadores (formação profissional inicial) desenvolveram-se como parte dos sistemas nacionais de educação. Os sistemas nacionais de educação constituíram-se em um dispositivo institucional de integração social em seu sentido mais amplo.²⁷ A lógica da

²⁷ Ver GENTILI, P. Educar para o Desemprego: A Desintegração da Promessa Integradora. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: Perspectivas de Final do Século**. Petrópolis: Vozes, 1998; FOGAÇA, A. A Educação e a Reestruturação Produtiva no Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.). **Reformas do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: IE Unicamp, 1998; e também

integração estava associada à construção dos estados de bem estar social nos países desenvolvidos e na necessidade de definição de estratégias orientadas para se criar condições educacionais necessárias para um mercado de trabalho em expansão, assim como na confiança e possibilidade de se atingir o pleno emprego.

A educação básica aparecia como um dos princípios da cidadania e, por isto, deveria se expandir indistintamente para todos os segmentos da população (FOGAÇA, 1998: 297). Apesar das diferentes trajetórias escolares seguidas pelos indivíduos, a universalização da educação elementar deveria proporcionar a todos os indivíduos não só os objetivos relativos à cidadania, mas também permitir o seu acesso às qualificações mais complexas e a um nível de escolaridade mais elevado, mesmo para os que se direcionassem para as trajetórias de formação profissional mais curta.

A partir da segunda metade dos anos 70, sob o manto da visão liberal, começa a ser questionado o controle social sobre as condições de uso do trabalho. A crescente institucionalização dos sistemas de relações de trabalho estaria impedindo o processo de reorganização produtiva, pois baseava-se em regras que estabilizavam as condições de utilização da força de trabalho, impedindo que as empresas se ajustassem às novas circunstâncias econômicas de instabilidade e crise. A rigidez dos sistemas de relações de trabalho estaria provocando um mau desempenho por parte das empresas, devido não só aos pesados custos que implicavam, mas também por não permitirem que as empresas determinassem as condições de remuneração, contratação e uso do tempo de trabalho.

Cada vez mais vem se exigindo que o Estado abandone seu papel no gerenciamento das relações de trabalho e que as negociações coletivas passem a definir parâmetros gerais que permitam uma valorização das negociações diretas entre as empresas e seus trabalhadores. Nos anos 90, a OCDE vem reafirmando a necessidade dos países aprofundarem as medidas de flexibilização e de desregulamentação das relações de trabalho. A redução do grau de regulação do Estado complementando o processo de flexibilização requerido pelas empresas, representava não só a necessidade de eliminação ou redução das normas públicas de controle sobre processos de demissão/contratação de mão-de-obra, de limitação da contratação de trabalho em tempo parcial e temporário, de determinação da jornada de trabalho e de ordenação da política salarial, como também buscava uma redução dos

encargos sociais. Ou seja, trata-se de uma visão que vem questionar a efetividade dos sistemas de bem estar social e retroceder no movimento de construção social das relações de trabalho, ao tentar trazer para a esfera privada as negociações sobre as condições de uso da força de trabalho.

No movimento concreto dos países avançados, o estabelecimento de novas relações entre capital e trabalho tem se baseado na desarticulação dos sistemas de relações de trabalho organizados a partir da centralidade do Estado e da abrangência dos acordos coletivos. Tais relações foram auxiliadas pela fragilidade dos sindicatos, em uma conjuntura desfavorável de crescente desemprego, direcionando-se no sentido de romperem a institucionalidade que havia se consolidado nos anos pós-guerra. Elas passaram a estar assentadas sobre um “novo” padrão de negociações coletivas mais voltado para as necessidades imediatas das empresas e de seus trabalhadores e com uma regulação muito menor por parte do Estado (DEDECCA, 1997: 84). Emerge então um padrão de representação de interesses onde a dinâmica entre os atores se realiza com a atenuação da presença do Estado ou com sua completa ausência, com a preponderância dos acordos diretos entre empresas e trabalhadores.

Tais dinâmicas nacionais nos países desenvolvidos têm reconfigurado os sistemas nacionais de relações de trabalho, retirando o Estado de um cenário onde esse funcionava como uma peça que amenizava as desigualdades características da relação entre capital e trabalho. A ausência ou tendência de afastamento do Estado no processo, não só tornou essa relação mais privada como também, num ambiente de crescente desemprego, de fragilização dos sindicatos e de fragmentação da representação de interesses, tornou o mercado de trabalho mais heterogêneo, precário e inseguro.²⁸

O processo de reorganização produtiva e a introdução de inovações tecnológicas, ao exigirem mudanças no processo de trabalho no sentido de flexibilizar o seu uso, têm questionado também os sistemas de classificação, considerados inadequados aos novos processos produtivos, pois baseiam-se na estabilidade ocupacional do trabalhador. As empresas têm buscado uma maior descentralização de avaliação das qualificações, instaurando um processo mais individualizado entre elas e os trabalhadores, de modo a

²⁸ Ver MATTOSO J. A **Desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995; e RAMOS, C. A. *Flexibilidade e Mercado de Trabalho: Modelos Teóricos e a Experiência dos Países Centrais Durante os Anos 80. Texto para Discussão*. Brasília: IPEA, n.27, ago.1992.

aumentarem sua margem de manobra para classificar os postos e as funções.²⁹ As atividades de classificação passariam a depender da lógica da gestão de mão-de-obra mais conveniente para a direção de cada empresa. A coerência global deste sistema mais descentralizado faz da qualificação um objeto de compromisso negociado dentro da empresa, entre esta e os grupos de assalariados de interesses divergentes.³⁰

Neste contexto, aparece um novo discurso que tende a privilegiar não mais as qualificações do trabalhador, mas as suas **competências**. O novo contexto econômico que emergia exigia das empresas maior capacidade para reorganizarem o processo de trabalho e consequentemente, as funções e tarefas que cada trabalhador realizava (DEDECCA, 1998a: 118). Criou-se então a noção de competências, que seriam construídas no espaço interno das empresas como parte do processo de reorganização produtiva, em detrimento da idéia de qualificação, que na França serviu de base para um processo de codificação social (as classificações) e está relacionada à idéia de posto de trabalho e de um sistema de remuneração.³¹

A OCDE tem utilizado muito em seus relatórios e estudos os termos competências e **empregabilidade**. O primeiro tem sido relacionado às qualidades que os indivíduos devem possuir para se adequarem às mudanças exigidas pelo sistema produtivo. O segundo termo parece estar associado à passagem do indivíduo da situação de desemprego para a de emprego. Segundo HIRATA (1997: 33), a noção de empregabilidade tem tido na França, ainda, uma função política-ideológica, associada à política de seleção da empresa, que implica em transferir a responsabilidade da não contratação para o trabalhador. Neste sentido, as noções de competências e empregabilidade podem ser consideradas sinônimos, uma vez que ambas têm o indivíduo como referencial. Assim, um trabalhador não empregável, não está formado para o emprego, ou seja, não possui as competências necessárias para o emprego, de modo que, *“o acesso ou não ao emprego aparece como dependendo da estrita vontade individual de formação, quando se sabe que fatores de ordem macro e meso econômicos contribuem decisivamente para essa situação individual”*

²⁹ Ver SENGENDERGER, W. Intensificación de la Competencia, Reestructuración Industrial y Relaciones de Trabajo. **Revista Internacional del Trabajo**. Ginebra. v.111, n.3, 1992.

³⁰ VICENT, C. France: Les “Bas Niveaus de Qualification”. **Revue de l’IRES**. n.13, 1993.

³¹ HIRATA, H. Os Mundos do Trabalho: Convergência e Diversidade Num Contexto de Mudanças dos Paradigmas Produtivos. In: CASALI, A. et al. (Org.). **Empregabilidade e Educação: Novos Caminhos no Mundo do Trabalho**. São Paulo: Educ, 1997.

(Ibid., 1997: 33).

De acordo com SILVA (1998: 65), a empregabilidade não diz respeito apenas à aquisição de novas competências para serem adaptadas às mudanças no processo produtivo. Ela contém, também, uma dimensão simbólico-ideológica de convencimento e adesão que caminha com a idéia de autonomia profissional e de independência pessoal. A idéia de que um trabalhador deve ser polivalente de forma a estar apto a desempenhar diversas ocupações com conteúdos diferenciados, possibilitaria-o desenvolver atividades as quais ele poderia ser o “empresário de si mesmo” e não ficar refém dos empregos assalariados, cada vez mais escassos.

Tem se colocado também que os sistemas de educação e formação profissional não estão formando adequadamente os jovens para exercerem as atividades exigidas pelo processo de reorganização produtiva e pela introdução de inovação tecnológica. Tais sistemas deveriam valorizar mais a educação técnica/profissionalizante e aproximar as empresas no fornecimento da formação profissional. As qualificações fornecidas pelo sistema de educação público têm sido consideradas ineficientes no sentido de não estarem atendendo às necessidades de qualificação das empresas.

As empresas, por sua vez, ao reorganizarem o processo de trabalho e de produção, têm buscado trazer para si a possibilidade de definirem as “competências” de que necessitam. Este processo tem colocado em xeque o padrão anterior das relações de trabalho, que restringia a liberdade das empresas na determinação das qualificações da força de trabalho, bem como os próprios sistemas públicos de formação profissional, pois elas têm procurado desempenhar um papel mais atuante na formação privada dos seus trabalhadores.

Capítulo 2

O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA FRANÇA

Introdução

Nos últimos anos, os sistemas de educação e formação profissional têm sido vistos como instrumentos para aumentar a competitividade, tanto dos indivíduos como das empresas. Os sistemas de educação e formação profissional deveriam fornecer as devidas “competências” para os indivíduos aumentarem as suas possibilidades de inserção ou desfrutarem de melhores posições no mercado de trabalho. Além disso, deveriam submeter-se a uma série de mudanças para contemplar as demandas das empresas, as quais estariam requerendo uma força de trabalho mais qualificada como consequência das exigências do processo produtivo e da introdução de inovação tecnológica.

O papel dos sistemas de educação e formação profissional é deslocado da órbita da incorporação social e da conquista da cidadania, num contexto de quase de pleno emprego e de generalização dos estados de bem estar social, para a órbita da competitividade das empresas e dos indivíduos, num cenário de alto desemprego e de questionamento das políticas sociais e do papel regulador do Estado nas relações de trabalho.

Tal concepção do papel da educação e da formação profissional desenvolveu-se num contexto em que a visão liberal tem questionado a crescente institucionalização dos sistemas de relações de trabalho, que estaria impedindo o processo de reorganização produtiva, necessário para que as empresas se ajustassem às novas circunstâncias econômicas. Ao propor mudanças no processo de trabalho no sentido de flexibilizar o seu uso, a visão liberal tem questionado também os sistemas de classificação, considerados inadequados aos novos processos produtivos.

Alguns países da OCDE iniciaram mudanças em seus sistemas nacionais de formação profissional e desenvolveram uma série de outras iniciativas na área educacional, tendo em vista o processo de reorganização produtiva e a problemática do emprego. Com o propósito de observar como tem sido este processo na França, estruturou-se este capítulo em sete tópicos. No primeiro tópico, contextualiza-se o cenário político e econômico da França nos anos 80, quando este país deu os primeiros sinais de adequação de sua política econômica e de reformas sociais de acordo com a orientação liberal. Posteriormente, resgata-se os

principais antecedentes históricos do sistema de formação profissional da França e, em seguida, descreve-se como está estruturado o seu sistema educacional. A seguir, enumera-se as principais iniciativas deste país com relação à formação profissional de inserção; descreve-se as principais características da formação profissional contínua no quinto tópico; ressalta-se como se dá o processo de criação e reconhecimento dos títulos e diplomas no tópico seguinte. Na última parte, tenta-se averiguar como estão se dando as relações entre formação profissional e mercado de trabalho na França.

1. A França na Rota Liberal

No início dos anos 80, sob um governo socialista, a França implantou uma política voltada para a modernização econômica ao mesmo tempo que procurava combater efetivamente o processo inflacionário. O governo Mitterrand procurava aumentar a competitividade da economia francesa combinando políticas fiscal, monetária e cambial austeras com uma política industrial e medidas adicionais de regulação das relações de trabalho (DEDECCA, 1997: 04). No campo das políticas sociais, o programa do governo socialista tentava incluir todas as políticas relacionadas com problemas sociais, e a sua estratégia fundamental consistia em estimular a economia para aumentar os subsídios familiares, o salário mínimo, a proteção na velhice e aumentar o emprego, diminuindo horas de trabalho entre outras medidas.³² A partir de 1981, o governo socialista aumentou o salário mínimo, os benefícios familiares, as pensões por velhice, as compensações por enfermidade, diminuiu a idade de aposentadoria e as horas de trabalho semanal.

Porém, já em 1984, observa-se uma mudança de orientação. O governo abandona a política industrial e começa a dar os primeiros passos em direção à flexibilização das relações de trabalho. A partir de 1986,³³ a política de modernização se resumia à continuidade da adoção de austeras políticas fiscal, cambial e monetária, à execução de um programa de privatização econômica e à flexibilização do mercado e das relações de trabalho, com o objetivo de facilitar os programas de modernização produtiva das empresas. Essa política considerava que a recuperação da capacidade competitiva da economia francesa teria a

³² KUSNIR, L. **La Política Social en Europa**. México: Fondo de Solidariedad, 1996.

³³ Entre março de 1986 e maio de 1988 iniciou-se um período de coabitação, ou seja, Mitterrand teve que conviver com um ministro de um partido de oposição.

função de combater problemas como o da inflação, da competitividade, do crescimento e do emprego.

A partir de 1984, o governo socialista realiza uma política mais coerente com a visão liberal, observada não só pelo caráter austero das políticas monetárias e cambiais, como também pelo crescente controle das finanças públicas e da maior flexibilização das relações de trabalho. Considerava-se que a flexibilização e a desregulamentação das relações econômicas e sociais eram necessárias para a inserção da França num mundo mais competitivo e globalizado. Ao programa social foram impostas restrições, o que gerou uma moderação dos gastos sociais e uma política orientada para a modernização do aparato de pesquisa e desenvolvimento, da formação profissional e do investimento privado (KUSNIR, 1996: 102).

Em 1984, o governo propôs que a política de redução do tempo de trabalho³⁴ fosse articulada à sua reorganização e que fosse realizada de forma negociada e descentralizada. Assim, as regulamentações do tempo de trabalho que envolviam leis de um máximo de horas semanais foram primeiro relaxadas em 1986 e 1987, permitindo que as firmas e os trabalhadores acordassem horas de trabalho anualizadas, reduzindo os custos de horas extras e logo, os custos do trabalho (OCDE, 1996a).

Em 1986, uma lei facilitou os processos de demissão através, por exemplo, da supressão da autorização pública e reduziu as limitações para contratação de mão-de-obra por tempo determinado. Além disso, tanto a França como a Espanha, reduziram alguns encargos da seguridade social e outros tributos da folha de pagamento. Em especial, a França tem revogado a maior parte das provisões que subsidiavam a aposentadoria antecipada, fator esse que pode ter sido responsável pela redução do total dos gastos das políticas passivas de 1985 para 1995: em 1985, os gastos com aposentadoria antecipada representavam cerca de 50% dos gastos com as políticas passivas enquanto, em 1995, essa percentagem havia caído para 20%.³⁵

³⁴ Esta política iniciada no início do governo Mitterrand estava centrada na redução da jornada de trabalho. Esse governo reduziu a jornada de trabalho legal de 40 para 39 horas, instituiu a quinta semana de férias pagas e instaurou um volume anual máximo de horas suplementares por assalariado (130 horas). O objetivo era de, até 1985, reduzir a jornada para 35 horas. Entretanto, a partir de 1986, essa política parece ter sido abandonada, o que pode ser verificado pela evolução da jornada anual média de trabalho que era de 1.874 horas por trabalhador em 1981, 1.812 em 1982, 1.762 em 1986 e 1.765 em 1990 (DEDECCA, 1997: 14).

³⁵ OCDE. **Employment Outlook**. France, jul.1989 e OCDE. **Employment Outlook**. France, jul.1997b.

As características da política econômica e os primeiros passos em direção à uma maior flexibilização do mercado de trabalho colocaram a França, desde 1984, na rota liberal. Parte dos resultados prometidos se concretizaram: a taxa de inflação caiu para próximo a 3% ao ano e o *déficit* da administração pública, durante a segunda metade da década de 80 girou em torno de 1,8% do PIB (DEDECCA, 1997: 05). Entretanto, o problema do desemprego não foi revertido (ver tabela 01, em anexo).

Segundo a OCDE, durante os anos 80, a França havia realizado ajustamentos muito tímidos no mercado de trabalho. Desta forma, nos anos 90, deveria prosseguir com a política de estabilização e de controle das contas públicas, como também flexibilizando o mercado de trabalho. O incentivo a novas formas de contrato de trabalho pode ser considerado um exemplo da resposta francesa a esta orientação. Desde 1992, o trabalho *part-time* tem sido reforçado pela introdução de isenção parcial das contribuições a seguridade social.

As autoridades têm também aumentado as suas iniciativas, desde a década de 80, nas políticas ativas do mercado de trabalho. O número de beneficiados registrados nos programas ativos do mercado de trabalho aumentou de 1,6 milhões em 1990 para 2,4 milhões em 1994, ou seja, próximo a 12% da força de trabalho (OCDE, 1997a: 86). Isto pode ser resultado do aumento do gasto público em programas ativos,³⁶ que saiu de um patamar de 0,60% do PIB em 1985, para cerca de 1,30% do PIB francês em 1995. Por outro lado, o aumento dos gastos nas políticas ativas não significou uma redução do principal componente das políticas passivas, como sugeria a OCDE, que são as compensações ao desemprego, que tiveram um ligeiro aumento de 1985 para 1995 (foram de 1,20% do PIB em 1985 para 1,43% em 1995).

Pode-se dizer que, dentro das recomendações da OCDE, a França tem se enquadrado em alguns pontos: flexibilização das demissões, do tempo de trabalho, dos contratos de trabalho, reforma no sistema de seguro-desemprego³⁷ e crescente descentralização das negociações coletivas.

³⁶ Incluem-se nos gastos em programas ativos: a administração e o serviço público de emprego, a formação profissional voltada para as exigências da atividade produtiva, as medidas voltadas para os jovens, o emprego subsidiado e as medidas para deficientes (OCDE, 1997b).

³⁷ A reforma no sistema de seguro-desemprego foi feita em 1992 e a principal mudança foi no sentido de tornar o benefício decrescente com o tempo: no primeiro mês do benefício, o trabalhador recebe mais ou menos 60% do salário anterior, mas essa percentagem vai decrescendo com o passar dos meses com o objetivo de incentivar uma maior procura de emprego pelos trabalhadores. Ver COUTROT, T. Política de Emprego em Época de Mundialização: O Caso Francês. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.18, n.1, 1997.

Entretanto, existem elementos da política francesa que dão a este país certa peculiaridade: apesar da adequação do ponto de vista das políticas de combate à inflação, ao *déficit* fiscal e do processo de flexibilização do mercado de trabalho, existe nesse país um certo consenso social sobre a permanência de algumas estruturas sociais.³⁸

Na França, houve um aumento dos gastos com as chamadas políticas ativas do mercado de trabalho e uma redução das políticas passivas. Todavia, isso não tem significado a substituição das segundas pelas primeiras, como sugeria a OCDE, uma vez que o aumento dos gastos com as políticas ativas não representaram uma redução das provisões com compensações ao desemprego (como o seguro-desemprego), que tiveram um ligeiro aumento desde a década de 70 (em alguma medida explicado pelo crescimento das taxas de desemprego).

A redução dos gastos com as políticas passivas esteve relacionada a diminuição das provisões com aposentadoria antecipada e não com a redução dos gastos com seguro-desemprego. Por isso, pode-se dizer que, apesar de no plano do discurso das instituições internacionais haver críticas ao seguro-desemprego e do movimento de reformas nesse sistema, esse programa continua sendo um importante instrumento de proteção ao trabalhador na França.³⁹

Sem dúvida, as políticas passivas continuam a representar parte relevante dos gastos do governo francês, mas as chamadas políticas ativas tiveram um incremento importante em seus gastos. É inquestionável a tendência dessas novas orientações de políticas públicas em favor da promoção do emprego na França. Entretanto, persistem dúvidas a respeito dos resultados concretos do ponto de vista de sua eficácia na reinserção do desempregado, o que tem sido, nos anos 90, uma das principais preocupações da OCDE no âmbito destas políticas.

E do ponto de vista do sistema de formação profissional francês, como ele está estruturado e como tem se realizado as mudanças nesta área? As suas estruturas básicas tem se mantido ou notam-se modificações “amplas e profundas”, como sugeriu a OCDE? Estas devem ser as principais preocupações que estarão norteando o desenvolvimento deste capítulo.

³⁸ Como por exemplo, a redução do custo do trabalho não se deu pela via da supressão do salário mínimo como recomendava a OCDE, pois isso significaria uma reação bastante forte por parte dos trabalhadores e sindicatos (COUTROT, 1997: 68).

2. O que é Formação Profissional?

Referindo-se à formação profissional, fala-se de todos os processos de aprendizagem que contribuem para edificar conhecimentos relevantes para o processo de trabalho.⁴⁰ Logo, a formação profissional não se restringe àquela estruturada pelos sistemas nacionais de educação, mas se dá também em outros espaços, como na atividade produtiva ou através de algum programa articulado ao sistema nacional de educação.

De acordo com MARTIN,⁴¹ os sistemas nacionais de formação profissional podem ser classificados a partir de três tipos básicos, como demonstra o quadro 03.

QUADRO 03: CLASSIFICAÇÃO DOS SISTEMAS NACIONAIS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL	
Formação Profissional Inicial	Organizada em programas de longa duração, fazendo normalmente parte dos sistemas nacionais de educação, constituindo-se em uma via do processo de formação secundária. A formação profissional inicial pode ser desenvolvida de modo autônomo ou articulada com a educação secundária genérica.
Formação Profissional de Inserção	Estruturada em programas específicos. Em geral, orientada para jovens ou trabalhadores desempregados com problemas de inserção e reinserção no mercado de trabalho.
Formação Profissional Contínua	Associada à programas específicos. Destinada aos trabalhadores ocupados, podendo ser realizada interna ou externamente às empresas. Constitui um mecanismo de qualificação da atividade produtiva corrente.

Todos os três tipos podem fornecer diplomas ou certificados que atestam ao indivíduo uma qualificação específica, reconhecida nacionalmente. Esse reconhecimento depende, entretanto, da forma como o Estado regula a formação profissional do país. No caso da formação profissional inicial, o reconhecimento se realiza através da obtenção de um diploma e no caso da formação profissional de inserção e contínua, por meio de um certificado específico (processo denominado genericamente de certificação).

Os sistemas de formação profissional são bem diferenciados entre os países⁴² pois, a forma

³⁹ AZEREDO, B. **Políticas Públicas de Emprego. A Experiência Brasileira**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho - ABET, 1998.

⁴⁰ DEDECCA, C. S. As Políticas de Qualificação e Formação e Seus Efeitos Sobre o Mercado de Trabalho e as Relações de Trabalho: Algumas Experiências Europeias. **Relatório de Atividades de Projeto de Pesquisa**. mimeo, Campinas: IE/Unicamp, abr.1998b. Ver também FRANCO, M. C. Formação Profissional para o Trabalho Incerto: Um Estudo Comparativo Brasil, México e Itália. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: Perspectivas de Final de Século**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

⁴¹ MARTIN, P. *Système de Formation Professionnelle. OIT Plan de Travail*. Geneve: mimeo, [199-].

como foram organizados está relacionada à história e à cultura de cada país, às distintas relações entre Estado, empresas e representantes de empresários e trabalhadores, além da maneira como é realizada a sua articulação com o sistema produtivo nacional.⁴³ Portanto, deve-se levar em conta uma visão histórica da formação profissional, onde estão presentes, além da objetividade das relações técnicas, os mecanismos de regulação produtiva e organizacional que envolvem o processo de trabalho.

3. Antecedentes e Evolução Institucional da Formação Profissional⁴⁴

Enquanto durante os três últimos séculos na França houveram esforços constantes para a formação das elites, a formação profissional de jovens e adultos emergiu com maior dificuldade. No século XVIII, foram criadas escolas superiores técnicas para a formação de *cadres* (dirigentes) do país. Neste aspecto, a Revolução Francesa prolongou o que havia sido realizado pela monarquia criando, em 1794, a escola politécnica e o CNAM (*Conservatoire National des Arts et Métiers*). Desse modo, a formação profissional estava voltada principalmente para engenheiros e técnicos.

No século XIX, os esforços foram por sua vez realizados para a instrução pública e para a formação de adultos. Destacam-se, naquele século, a criação de escolas técnicas de nível médio, a gratuidade da educação primária e a obrigação da escolaridade. Já no fim do século XIX, a escolaridade era obrigatória até aos 13 anos de idade.

⁴² Face as grandes diferenças entre os países, existem esforços recentes no sentido de elaborar metodologias para compatibilizar as informações sobre os sistemas nacionais de educação no âmbito da Comunidade Econômica Européia. Esses métodos, apesar de ainda serem precários, já permitem o desenvolvimento de análises comparativas no âmbito dos países europeus, como pode-se observar no quadro 04, em anexo. Além dos esforços para compatibilizar as informações, existe uma política de convergência dos sistemas nacionais de educação no projeto de construção da União Européia. Essa política busca estender a fase da educação obrigatória até os 16 anos de idade para todos os países da União Européia. O aperfeiçoamento da formação profissional fez parte da política da Comunidade Européia durante numerosos anos. Os artigos 57, 118 e 128 do Tratado de Roma estabeleceram estreita colaboração dos estados-membros dentro do domínio da formação profissional. A formação profissional é considerada um fator decisivo para promover a mobilidade dos trabalhadores dentro da comunidade, objetivo prioritário de sua política. Todas as perspectivas futuras da Comunidade passam por uma intensificação da circulação de pessoas, constituindo-se em um dos princípios fundamentais sobre o qual se fundamenta a Comunidade Européia. CEDEFOP. **Le Systeme de Formation Professionnelle en France**. Berlin, 1993.

⁴³ MORAES, V. C. S. Política e Formação Profissional no Brasil e em Alguns Países Europeus. **Anais ABET**. Rio de Janeiro, v.1, 1995 e CAILLODS, F. Rasgos Convergentes en el Mosaico de Sistemas de Formación Profesional. **Revista Internacional del Trabajo**. v.113, n.2, 1994.

⁴⁴ Este tópico está baseado no texto do CEDEFOP (1993). Ver também DUBAR, C. **La Formation Professionnelle Continue**. Paris: Repères La Decouverte, 1996.

No início deste século, a Lei Astier instituiu cursos profissionais gratuitos e obrigatórios destinados aos aprendizes formados pelos empregadores. O sistema existente antes de 1945 estava articulado em três níveis: as escolas superiores técnicas, ao nível superior; os estabelecimentos de nível médio; os centros de aprendizagem para o primeiro nível de qualificação.

A formação profissional contínua só apareceram depois da Segunda Guerra Mundial. A necessidade de reconstrução e o desenvolvimento econômico do pós-guerra levaram à uma demanda crescente das empresas por mão-de-obra qualificada. Naquele contexto, foram criados centros de formação profissional que visavam qualificar adultos através de estágios limitados por um determinado período de tempo, onde o Estado ficou encarregado do financiamento. A gestão desses centros ficou sob a responsabilidade da associação nacional interprofissional para a formação racional de mão-de-obra que, mais tarde, foi convertida na AFPA (*Association pour la Formation Professionnelle des Adultes*).

A primeira resposta dos poderes públicos frente as necessidades das empresas, mas que também constituía-se em uma aspiração dos assalariados, acionou um projeto de “promoção social” que visava produzir meios para toda pessoa acompanhar uma formação profissional: foram os princípios da lei de julho de 1959 que serviram para dar prosseguimento a um sistema de formação profissional contínua na França.⁴⁵ Para aprofundar os dispositivos da lei de 1959, houve uma inovação em 1966 com o reconhecimento do direito à uma licença individual de formação para os assalariados.

Essa lei também incentivou a criação de novos IPST (*Institut de la Promotion Supérieure du Travail*) e os centros associados do CNAM, abrigados em várias cidades, promoveu uma maior aproximação dos indivíduos da formação. Entretanto, a lei de 1959 não foi suficiente para responder às necessidades da economia e, em 1963, o FNE (*Fonds National pour l'Emploi*) foi criado com a missão de acompanhar as operações de reconversão industrial, especialmente para promoção de atividades de formação destinadas aos assalariados ameaçados ou vítimas do desemprego.

⁴⁵ Os princípios norteadores da lei de 1959 são: o de que o Estado deveria ajudar no funcionamento de todos os centros de formação profissional, públicos ou privados; possibilitar que todas as pessoas que continuassem numa formação profissional pudessem ser beneficiadas com uma remuneração, especialmente os estagiários dos centros de formação profissional de adultos; necessidade de coordenação de uma política de promoção social (CEDEFOP, 1993: 28). O quadro 05, em anexo, dá uma noção geral da evolução da legislação sobre a formação profissional na França e a idéia principal que norteava a criação de cada lei.

Paralelamente, o sistema educacional integrou, frente às necessidades das empresas, técnicos e quadros intermediários com a criação em 1964 das STS (*Section de Technicien Supérieur*) que emitia o BTS (*Brevet de Techniciens Supérieur*) e dos IUT's (*Institut Universitaire de Technologie*) que emitiam o DUT (*Diplôme Universitaire de Technologie*). Esses cursos eram caracterizados como sendo de sequências curtas, uma vez que a duração dos estudos para obtenção dos diplomas era de 2 anos.

A revisão do conjunto do sistema de formação profissional nos anos pós-guerra não foi influenciada apenas por fatores econômicos. Nos anos 60, 2/3 dos jovens entravam para a vida ativa sem dispor de uma formação profissional com diploma ou certificado. Além disso, o sistema educacional era fortemente desigual: menos de 10% dos filhos de trabalhadores rurais e operários, que representavam na ocasião mais da metade da população ativa, tinham acesso à educação superior. Parecia então indispensável fornecer uma segunda chance para aqueles que haviam ficado fora do sistema educacional. As carências da formação profissional inicial poderiam então ser amenizadas através do desenvolvimento da formação profissional contínua (CEDEFOP, 1993).

O fator político constituiu-se em um dos principais responsáveis pela criação da formação profissional contínua através da concretização do engajamento dos atores sociais em negociarem nos ramos profissionais, ou à nível interprofissional, uma variedade de assuntos, dentre eles, a formação profissional. A formação profissional, que até então não fazia parte das reivindicações sindicais, passou a ser incluída na ordem do dia das negociações. As negociações iniciadas após os Acordos de Grenelle resultaram no acordo de 9 de julho de 1970 que, revisado pela lei de 16 de julho de 1971, constituíram a base da formação profissional contínua. A lei de julho de 1971 baseou a formação profissional contínua no princípio de que ela deve não somente permitir a promoção individual e acompanhar o desenvolvimento econômico, mas deve também constituir-se num mecanismo contra a desigualdade de oportunidades.

A legislação de 1970-1971 foi um momento crucial na construção do sistema de formação profissional pois, desde então, tem se notado uma crescente “institucionalização” da formação profissional.⁴⁶ Antes da lei de 1971, o Estado tinha exclusividade no campo da formação profissional inicial e assumia também responsabilidades ligadas à capacitação

⁴⁶ FEUTRIE, M. **Towards a Learning Society? The French Experience**. Tradução de Tamsin Heycock. Mimeo, London: Université des Sciences et Technologies de Lille I, jun.1996 e VICENT (1993).

profissional dos desempregados e de ações voltadas para reduzir as desigualdades de acesso a formação. A partir da lei de 1971, particularmente no que diz respeito à formação de adaptação ao emprego, as ações têm recaído sobre as empresas. A lei de 1971 convocou todos os atores sociais organizados,⁴⁷ dentre eles as empresas, a proporcionarem a formação profissional. Para as empresas, isto se traduziu concretamente na institucionalização de uma taxa que deveria a cada ano ser canalizada para a formação profissional contínua.

O cenário de crise que se abateu sobre as economias ocidentais foi acompanhado pelo crescimento do desemprego, especialmente dos jovens. Desta forma, uma série de medidas de formação profissional em favor do emprego dos jovens desenvolveram-se, institucionalizando de fato a intervenção dos poderes públicos e a gestão pelo Estado de um sistema de formação profissional pós-escolar. Pode-se dizer que tais medidas acabaram reforçando o papel da regulação das estruturas públicas⁴⁸ no âmbito da formação profissional.

A ação dos poderes públicos se estendeu nos anos 80, não só através da introdução das regiões⁴⁹ como novos atores nas políticas de formação profissional, como também pela crescente intervenção do Estado nas ações de formação profissional voltadas para o combate ao desemprego, especialmente entre jovens e desempregados de longa duração.

No início dos anos 80, além do processo de descentralização das responsabilidades para as regiões, pode-se enumerar quatro modificações fundamentais: obrigação para as empresas destinarem 0,1% da sua obrigação total para licença individual de formação; instituição de um procedimento obrigatório de negociação sobre a política de formação profissional a nível de ramo ou de empresa; definição de dispositivos que permitissem aos jovens complementar sua formação inicial no marco das ações de formação em alternância.⁵⁰

⁴⁷ São eles: as organizações patronais (CGPME – *Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises* e o CNPF – *Conseil National du Patronat Français*) e a organização dos assalariados (CFDT – *Confédération Française Démocratique du Travail*, a CFTC – *Confédération Française des Travailleurs Chrétiens*, a CGT – *Confédération Générale du Travail* e a FO – *Force Ouvrière*).

⁴⁸ Trata-se do Ministério do Trabalho, Emprego e da Formação Profissional, o Ministério da Educação Nacional, da AFPA, da ANPE (*Agence Nationale pour l'Emploi*) do CENTRE INFFO (*Centre pour le Développement de l'Information sur la Formation Permanente*), do CEREQ (*Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications*), do CIDJ (*Centre d'Information et de Documentation Jeunesse*), do CNAM, do ONISEP (*Office National d'Information sur les Enseignements et les Professions*).

⁴⁹ A França divide-se em 22 regiões que são reunidas em 2 a 8 departamentos cada.

⁵⁰ A formação em alternância é aquela realizada através de contratos e programas que conjugam formação teórica nas escolas ou centros de formação e formação prática nas empresas.

O acordo de 3 de julho de 1991, vinte anos após o primeiro acordo interprofissional em matéria de formação profissional, introduziu as seguintes novidades: aumento da taxa de participação das empresas no financiamento da formação profissional contínua, que passou de 1,2% da massa salarial para 1,4% com propensão para ser 1,5% a partir de 1993, estendendo o financiamento para as empresas com menos de 10 assalariados a uma taxa reduzida de 0,15%; criação de duas novas formas de inserção dos jovens (o contrato de orientação e o contrato local de orientação, cujas características encontram-se no item “Formação Profissional de Inserção”); reconhecimento das qualificações que estivessem acessíveis aos assalariados através da licença individual de formação ou pelo quadro do plano de formação da empresa (CEDEFOP, 1993: 33).

Em síntese, o atual sistema de formação profissional francês se caracteriza por uma intensa regulamentação e *“uma das originalidades das políticas de capacitação das empresas francesas se deve à importância do marco regulatório no qual se inscrevem (...)”*. Com essa frase, GEHIN & VERDIER⁵¹ alertam para o papel da negociação social na construção das disposições legislativas que têm surgido em relação às políticas de formação profissional contínua na França.

4. A Formação Profissional Inicial⁵²

Durante a década de 80, o sistema educacional francês passou por algumas transformações e, depois de vários anos e muita discussão, assistiu-se a um movimento de desconcentração, ou seja, da transferência de certas decisões para a administração regional e de descentralização, proporcionada pelas leis de 1982 e 1985, que confiou novas responsabilidades para as coletividades territoriais.⁵³ Apesar desse duplo movimento, o Estado exerce ainda um papel central, conservando suas atribuições fundamentais:

⁵¹ GEHIN, J. P. & VERDIER, E. La Formación Continua en Francia. **Calificaciones & Empleo**. Marseille: CEREQ, 1987.

⁵² Tópico baseado principalmente no textos do CEDEFOP/EURYDICE. **Structures of the Education and Initial Training Systems in the European Union**. Luxembourg: Comissão Europeia, fev.1995 e CEDEFOP (1993).

⁵³ Cada coletividade (comunidades, departamentos, regiões) fica responsável por um nível educacional. As comunidades são responsáveis pela criação das escolas maternas e primárias como também pela sua gestão orçamentária. Os departamentos são responsáveis pela manutenção e construção dos colégios e também pelo planejamento escolar (plano regional de formação, programas de previsão de investimentos, etc.).

recrutamento e remuneração dos professores; definição das atividades de política educacional, dos programas nacionais de educação e monopólio na concessão da estrutura curricular.

A responsabilidade no que diz respeito às políticas educacionais, e logo, da formação profissional inicial na França, é do Ministério da Educação Nacional, sendo que a responsabilidade da educação superior é do Ministério da Educação e Pesquisa. O Ministério do Trabalho se encarrega da supervisão da formação profissional contínua juntamente com as regiões.⁵⁴

A **educação obrigatória** na França dura nove anos e corresponde à uma fase de educação elementar e uma de educação colegial. A primeira tem uma duração de 5 anos e a segunda de 4 anos. Em média, os alunos terminam a segunda fase nos colégios aos 15 anos de idade. O atendimento à escola elementar é compulsório para todas as crianças com 6 anos, idade de início, estendendo-se até os 11 anos.

A **educação secundária** começa nos colégios. Os primeiros quatro anos de educação secundária nos colégios fornecem uma educação de natureza geral dentro da estrutura da educação obrigatória. Isto ocorre mesmo para os alunos que após os dois primeiros anos do colégio optam pela educação profissional de nível médio. Após dois anos nos colégios, os alunos direcionam-se para escolas especializadas, para os liceus de formação geral ou para os liceus de formação profissional. Tanto as escolas especializadas quanto os liceus de formação profissional fornecem, ao final de dois anos, em torno da idade de 16/17 anos, um diploma que qualifica o estudante para exercer uma atividade específica no mercado de trabalho.

Até o final da obrigatoriedade escolar, observa-se na França uma escola tendencialmente unificada como mostra o esquema 04. Concluídos os anos obrigatórios, a estrutura educacional se diversifica em um leque de cursos que varia de acordo com o tipo de escola ou via de formação e pelos níveis de saída, regulamentados por mais de 600 diplomas (MORAES, 1995: 331). Pode-se definir três vias diferentes na estrutura escolar francesa: a

⁵⁴ As regiões têm *status* de autoridades territoriais. Elas são administradas por um conselho regional e são responsáveis pela construção e manutenção dos liceus e têm um importante poder na área de formação profissional contínua. Foi a partir de longos debates que culminaram nas leis de 2 de março de 1982 e 7 de janeiro de 1983, que a descentralização foi introduzida. Desse modo, uma parte das competências do Estado no que diz respeito à educação e à formação profissional foram transferidas para os conselhos regionais.

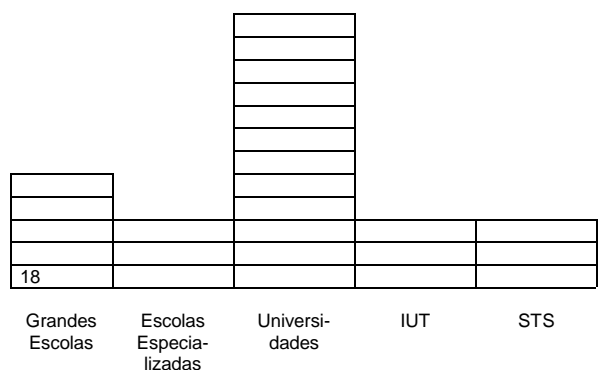
via geral, que prepara e possibilita o aluno seguir para os estudos superiores longos; a **via tecnológica ou formação profissional longa**, que possibilita a entrada na vida produtiva ou o prosseguimento nos estudos superiores (BTS), BAC (*Baccalauréat*) tecnológico e BAC profissional; a **via profissional curta**, que prepara os alunos para diplomas destinados à entrada na vida ativa, em diversificados níveis de qualificação: CAP (*Certificat d'Aptitude Professionnelle*) e BEP (*Brevet d'Études Professionnelles*). Inclui-se ainda a CPA (*Classe Préparatoire à l'Apprentissage*) e a CPPN (*Classe Préprofessionnelle de Niveau*).

Então, ao final do colégio, que coincide com o fim da educação obrigatória e com a idade em torno de 14/15 anos, os alunos que seguiram as escolas especializadas ou os liceus profissionais poderão obter, após dois anos, um diploma técnico de nível médio que os qualificam para a inserção no mercado de trabalho. A emissão do diploma nacional (*diplôme national du brevet*) que os alunos recebem ao final do colégio leva em conta o resultado destes em um exame realizado no final desta fase.

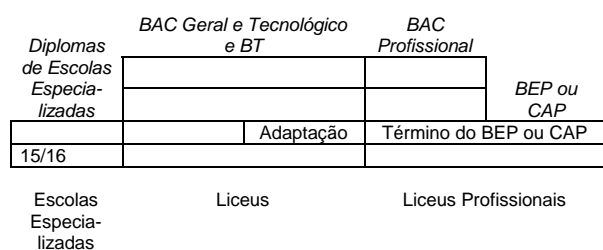
Os liceus geral e tecnológico são escolas secundárias que preparam os alunos em três anos para os certificados do BAC geral e tecnológico. Após o BAC geral e tecnológico, existem classes preparatórias para as Grandes Escolas e para as STS's. Estudos completos nos liceus de educação tecnológica e/ou geral levam ao exame BAC. O BAC é o equivalente ao primeiro ano da universidade e é a chave para a admissão na educação superior. Os exames estão relacionados ao currículo oficial da classe terminal dos liceus.

Ao fim de dois anos de formação geral e tecnológica, os alunos podem escolher entre três tipos de BAC's geral, quatro tipos de BAC's tecnológicos, BAC's específicos ou o BTS, que fornece uma qualificação como técnico em área específica. Os estudantes que receberem o certificado técnico podem entrar para o mercado de trabalho para uma posição correspondente a sua especialização ou continuar seus estudos nas STS ou nos IUT's. O BAC tecnológico foi criado no fim dos anos 60 com a dupla missão de fornecer profissionais para o mercado de trabalho e preparar estudantes para as STS. Entretanto, os BAC's tecnológicos estão cumprindo parcialmente os seus objetivos pois somente ¼ dos egressos entraram para a vida ativa e os outros dirigiram-se para a educação superior (CEDEFOP, 1993: 39).

**ESQUEMA 04:
ESTRUTURA DO SISTEMA EDUCACIONAL FRANCÊS**



CITE 5-7



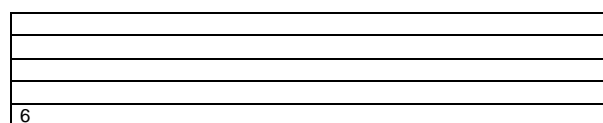
CITE 3



Colégios

Educação Obrigatória

CITE 2



Escolas Elementares

CITE 1

? Idade Inicial

O BAC profissional é preparado durante os dois anos que constituem o final do ciclo da trajetória profissional. Diferente do BAC tecnológico/geral, o BAC profissional é primeiramente um certificado de integração profissional direcionado para o exercício de uma ocupação, embora ele também dê direito ao titular de entrar nos estudos superiores. A

criação do diploma do BAC profissional nos anos 80, em estreita colaboração com empregadores, teve um objetivo dual: responder à crescente demanda por maiores requisitos de qualificação da força de trabalho e ao desenvolvimento de novas técnicas de manutenção de equipamentos eletrônico pessoais, de novas tecnologias na produção de bens e serviços, de técnicas de produção automatizadas, entre outros.

A **educação superior** inclui as seguintes instituições: universidades, que são instituições públicas que admitem os candidatos que conseguiram o BAC (ou outra qualificação julgada equivalente) e pretendem matricular-se em cursos longos (3 ou mais anos após o BAC) ou curtos (2 anos após o BAC); colégios e institutos públicos e privados que fornecem educação superior sob a supervisão de vários ministérios. Essas instituições selecionam estudantes entre os candidatos que conseguiram o BAC ou através de avaliação de *dossiers* por um quadro de examinadores.⁵⁵

O Ministério da Educação e Pesquisa tem se esforçado não só para aumentar o número de estudantes na educação superior, como também tem procurado renovar as sequências de ensino, reorganizar seus conteúdos e lutar contra o fracasso dos primeiros ciclos universitários (CEDEFOP, 1993: 40). Foi anunciado em junho de 1991, um plano de reorganização da educação superior, que estava relacionado a três áreas: aumento do número de vagas disponíveis, especialmente para cursos tecnológicos, estabelecimento de agências para coordenar uma maior colaboração entre universidades e empresas e introdução de novos cursos universitários profissionais. Nesse sentido foram criados os IUP's (*Institut Universitaire Professionnalisé*) em 1991, novos cursos universitários para engenheiros e um aumento do número de estudantes nas Grandes Escolas.⁵⁶ No quadro 06, pode-se observar os cursos universitários profissionais da França para os quais todos requerem o BAC.

⁵⁵ A partir de um decreto de 1985, os candidatos podem ser admitidos também para vários níveis de formação pós-BAC nas instituições ligadas ao Ministério de Educação Superior (universidades, institutos e colégios públicos) com base na avaliação de estudos anteriores, na experiência de trabalho e habilidades pessoais.

⁵⁶ LAMOURE, J. & RONTOPOULOU, J. L. The Vocationalization of Higher Education in France: Continuing and Change. **European Journal of Education**. v.27, n.1/2, 1992.

QUADRO 06: CURSOS UNIVERSITÁRIOS PROFISSIONAIS NA FRANÇA			
BA C	Curso	Instituição	Início
+2 ano s	DUT	IUT	1966
	DEUST	Universidades	1984
+ 4 ano s	MSG	Universidades	1970
	MIAGE	Universidade	1970
	MST	Universidades	1971
	<i>Ingénieur-maître</i>	IUP	1991
+ 5 ano s	<i>Diplôme d'Ingénieur</i>	ENSI (<i>École Nationale Supérieure d'Ingénieurs</i>)	1950
	<i>Diplôme d'Ingénieur</i>	Universidades	1969
	DESS	Universidades	1974
	<i>Magistère</i>	Universidades	1985
	<i>Diplôme d'Ingénieur</i>	Universidades (novas formações para engenheiros)	1989
Fonte: LAMOURE & RONTOPOULOU (1992: 46).			

MST (*Maîtrise en Sciences et Techniques*), MIAGE (*Maîtrise d'Informatique Appliquée à la Gestion*) e MSG (*Maîtrise en Sciences de Gestion*) são carreiras de excelência, caracterizadas por uma seleção muito rigorosa. A criação dos DESS (*Diplôme d'Études Supérieures Spécialisées*) reforçou a profissionalização do terceiro ciclo e a criação dos DEUST (*Diplôme d'Études Universitaires Scientifiques et Techniques*) concretizou a profissionalização do ciclo universitário. Já as formações mais especializadas estão entre os IUT's e os BTS's (Ibid., 1993: 42).

Além da crescente profissionalização das sequências na educação superior, em 1989, novos cursos de engenharia foram criados com o objetivo de formar 10 mil engenheiros ou mais por ano, procurando responder as necessidades das empresas (LAMOURE & RONTOPOULOU, 1992: 50). Outra reforma em julho de 1992 tratou dos procedimentos de reconhecimento e validação de todos os cursos de educação superior. Buscou-se nas reformas multiplicar as possibilidades dos estudantes voltarem aos estudos, incentivar os jovens a se engajarem nos cursos profissionais através da validação das experiências profissionais e lutar contra o fracasso dos estudantes inscritos no primeiro ciclo das universidades.

5. A Formação Profissional de Inserção⁵⁷

Implementada como uma medida para combater o desemprego, a formação para integração

⁵⁷ Baseado nos textos do CEDEFOP (1993) e CEDEFOP/EURYDICE (1995).

inicial na vida do trabalho inclui medidas de aprendizagem e de formação em alternância para pessoas jovens entre a idade de 16 e 25 anos. A **aprendizagem**, na lei de 1971, é definida como um caminho importante da formação profissional inicial, enquanto as medidas de formação em alternância para jovens demandantes de emprego com as idades entre 16 e 25 anos, desenvolvidas desde 1983 em iniciativa com atores sociais, estão baseadas no sistema geral de formação profissional contínua.

A aprendizagem combina a aquisição de experiência profissional na firma com uma formação teórica nos CFA's (*Centre de Formation des Apprentis*) ou num liceu profissional, fornecendo um certificado de educação tecnológica ou profissional ou outro certificado reconhecido. Os centros são submetidos ao controle pedagógico do Estado e ao controle técnico e financeiro do Estado ou da região que assinou o acordo. Durante o período do contrato, o aprendiz recebe um percentual do SMIC (*Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance*) que varia de acordo com a idade e o tempo de contrato (como mostra a tabela 02), além de ser coberto pela legislação trabalhista.

TABELA 02: REMUNERAÇÃO DO CONTRATO DE APRENDIZAGEM NA FRANÇA EM % DO SMIC		
Idade	Primeiro Ano	Segundo Ano
16-17 anos	30%	45%
18-20 anos	50%	60%
21 anos e mais	65%	75%

Fonte: CEDEFOP (1993: 49).

O financiamento da aprendizagem realiza-se através de dois recursos: um custo de aprendizagem equivalente a 0,5% do custo salarial bruto anual das empresas (os profissionais liberais são isentos dessa exigência) e um fundo de aprendizagem regional que é mantido pelas transferências do Estado e pelos próprios recursos dos conselhos regionais. As principais características da aprendizagem na França encontram-se no quadro 07, em anexo.

As chamadas medidas de **formação em alternância**, direcionadas para jovens de 16 a 25 anos, estão baseadas em três tipos de contratos de integração: os contratos de orientação, os contratos de qualificação e os contratos de adaptação (ver no quadro 08). Adicionalmente aos contratos descritos acima, estão disponíveis outros programas, como o crédito de formação individual, o contrato local de orientação e o contrato emprego-solidariedade.

**QUADRO 08:
CONTRATOS DE FORMAÇÃO EM ALTERNÂNCIA NA FRANÇA**

Tipo de Contrato	Público alvo	Duração/ Formação	Remuneração (% do SMIC)
Orientação	Direcionado para jovens com até 21 anos que não sejam entitulados por um diploma de educação profissional ou tecnológico e que não tenham conseguido concluir o segundo ciclo do educação geral.	3 a 6 meses, não renovável. Compreende ações de orientação profissional para uma primeira experiência na empresa, cuja duração não pode ser inferior a 32 horas por mês.	16-17 anos: 30% 18-20 anos: 50% Acima de 21 anos: 65% O empregador se beneficia com uma exoneração das cotizações patronais da seguridade social.
Qualificação	Voltado para os jovens de menos de 26 anos que desejam completar sua formação profissional inicial, seja porque não possui uma qualificação reconhecida, seja porque sua qualificação não lhe permite acesso aos empregos disponíveis.	6 a 24 meses. O objetivo é assegurar uma formação profissional sancionada por um título ou diploma de educação tecnológica reconhecido pelo acordo coletivo ou definido pela comissão paritária de emprego de ramo profissional. No mínimo 25% da duração total do contrato deve ser dedicada à educação geral, profissional ou tecnológica. Durante o contrato, o jovem se beneficia do conjunto dos dispositivos legislativos advindos dos acordos aplicáveis aos outros assalariados.	16-17 anos: 30% (1º ano) e 45% (2º ano). 18-20 anos: 50% (1º ano) e 60% (2º ano). Mais de 21 anos: 65% (1º ano) e 75% (2º ano). A remuneração é exonerada do pagamento das cotizações patronais da seguridade social.
Adaptação	Para jovens com menos de 26 anos. O objetivo é dar ao jovem uma formação que lhe permita se adaptar a um tipo de emprego.	O contrato pode ser de duração determinada (6 meses a 1 ano) ou indeterminada. É um contrato de formação em alternância que associa educação geral, profissional e tecnológica fornecida por organismos de formação e a aquisição de competências para o exercício de uma ou mais atividades profissionais. A formação deve ter uma duração de 200 horas, ou mais, se autorizada pela OMA (<i>Organisme Mutualisateur Agréé</i>).	A remuneração não pode ser inferior a 80% do salário fixado pelo acordo coletivo e deve pelo menos ser igual ao SMIC. Se o contrato é de duração indeterminada, o jovem se beneficia de todos os dispositivos legislativos, regulamentares e do acordo coletivo. Essa remuneração não se beneficia da exoneração dos encargos da seguridade social.

Fontes: CEDEFOP/EURYDICE (1995) e CEDEFOP (1993).

O **crédito de formação individual** recobre duas noções: o acesso se dá sob o princípio de organização de ações destinadas aos jovens que saem sem qualificação do sistema escolar (100 mil jovens por ano deixam o sistema escolar sem alguma qualificação) e depois de 4 de julho de 1990, ficou definido pelo código do trabalho como um meio pelo qual todo trabalhador pode exercer o direito à uma qualificação que seja reconhecida, devendo, portanto, ser acessível a todos assalariados e adultos desprovidos de qualificação.

Toda pessoa desprovida de qualificação, ou que obteve uma qualificação de BEP ou CAP mas não se inseriu no mercado e, por isto, deseja obter uma outra qualificação, pode se beneficiar do crédito de formação individual. O crédito é um dispositivo que busca utilizar as estruturas e meios já existentes de formação: as formações em alternância, o contrato de aprendizagem, o contrato local de orientação, ou o contrato emprego-solidário podem ser utilizados. A principal característica é a individualização dos conteúdos e trajetórias para a abtenção da qualificação visada.

O **contrato emprego-solidariedade** foi criado em 1990, substituindo o TUC (*Travaux d'Utilité Collective*). Ele está voltado para jovens de 18 a 25 anos e especialmente aqueles com dificuldades de inserção no mercado de trabalho como os jovens com baixo nível de qualificação, desempregados de longa duração com mais de 25 anos e demandantes de emprego com mais de 50 anos.

O objetivo do programa é levar pessoas com dificuldades particulares de inserção (idosos, desempregados de longa duração, jovens) a efetuarem uma atividade produtiva de meio período. O contrato tem uma duração de 3 a 12 meses e excepcionalmente de 24 meses. A duração do trabalho é de 20 horas por semana e a remuneração é igual a metade do SMIC. Os contratos só podem ser celebrados por entidades territoriais, estabelecimentos públicos, associações não-lucrativas e fundações e as atividades desenvolvidas visam atender as necessidades coletivas. Entretanto, tal contrato não se trata de uma medida de qualificação.

O **contrato local de orientação** está voltado para jovens de 16 e 17 anos que tenham completado, no máximo, o segundo ciclo da educação secundária geral, tecnológica ou profissional e que não obtiveram o diploma. Este contrato possui, praticamente, as mesmas características do contrato de orientação, com duas diferenças: as entidades que podem celebrá-lo somente são as estruturas públicas e estruturas privadas não-lucrativas; a forma de financiamento é assegurada pelo Estado e não por uma cotização das empresas.

6. A Formação Profissional Contínua⁵⁸

A formação profissional contínua está voltada para as pessoas que desejam se engajar na vida produtiva ou que, se já engajadas, necessitem facilitar sua adaptação à evolução das técnicas e das condições de trabalho e manter ou melhorar a sua qualificação. Desse modo, toda pessoa engajada na vida ativa pode se beneficiar de uma formação. Portanto, conjuga-se a formação realizada pelas empresas, destinada aos seus próprios assalariados, e a formação realizada pelos governos federal e regional voltada para funcionários públicos e desempregados.

A estrutura dos dispositivos relativos ao sistema de formação profissional contínua caracteriza-se pela intervenção conjunta dos poderes públicos (através de leis e decretos) e dos atores sociais (através da negociação coletiva). O Estado, as regiões, as empresas e os trabalhadores participam da elaboração da política de formação profissional contínua. As empresas ocupam um lugar de privilégio na formação profissional contínua pois, em conjunto com o Estado e as regiões, são as suas principais financiadoras. Outra característica do sistema de formação profissional contínua reside na multiplicidade de modalidades de acesso a formação, que abrangem:

- ? os assalariados do setor privado, através do quadro do plano de formação da empresa e das licenças individuais de formação;
- ? os funcionários públicos, através do quadro de planos de formação por iniciativa da administração pública ou do quadro de licença individual de formação.
- ? os trabalhadores não-assalariados (agricultores, artesãos, trabalhadores independentes, profissionais liberais, etc.), participando obrigatoriamente do financiamento de sua formação através do pagamento de uma contribuição a um organismo coletor habilitado pelo Estado;
- ? os demandantes de emprego: os jovens entre 16 e 25 anos através dos contratos em alternância e os assalariados privados demandantes de emprego através do quadro de contratos do tipo particular, destinado para aqueles que se encontram com dificuldades para conseguir um emprego. Estas últimas são financiadas pelo Estado ou regiões.

⁵⁸ Baseado em informações do MINISTÈRE DE L'EDUCATION NATIONALE, CEDEFOP (1993) CEDEFOP PANORAMA. *Systèmes et Procédures de Certifications en France*. Germany, dez.1992.

O acesso dos assalariados do setor privado à formação profissional contínua pode se dar tanto através da **licença individual de formação** quanto sob a iniciativa do empregador dentro do quadro do plano de formação. A licença individual de formação permite a todo assalariado se ausentar de seu trabalho para acompanhar uma formação profissional. As empresas de 10 assalariados ou mais devem despendar, a cada ano, 0,15% de sua massa salarial para o financiamento da licença individual de formação. Esta quantia é depositada no OPACIF (*Organisme Paritaire de Gestion du Congé Individuel de Formation*) (CEDEFOP, 1993: 64).

Quanto ao plano de formação das empresas, o código do trabalho estabelece que o empregador deve consultar o comitê de empresa, devendo, portanto, ser objeto de uma consulta aos representantes dos empregados. O plano de formação caracteriza-se por um conjunto de formações definidas pelo empregador para seus assalariados e sob a responsabilidade financeira das empresas. Para as empresas de 10 assalariados ou mais, a obrigação legal é fixada em 1,5% do total da massa salarial da empresa. Para as empresas com menos de 10 assalariados, a obrigação legal é fixada em 0,15% ou 0,25% do total da massa salarial das empresas.

Os recursos destinados para a formação profissional contínua estão sob o controle do Estado. As maiores características do sistema de formação profissional contínua estão reunidas em alguns pontos fundamentais: direito para os assalariados; financiamento pelas empresas; controle fiscal pelo Estado e atores sociais, através dos comitês de empresa e dos FAF's (*Fonds d'Assurance Formation*).⁵⁹

Para a formação dos assalariados, as empresas podem eleger diversas modalidades de organização: realizar elas mesmas as ações de formação profissional contínua; chamar organismos externos à empresa, públicos ou privados, firmando com esses contratos de formação; pode depositar a cota no FAF; ou pode financiar os centros de formação. Dentre os organismos públicos de formação estão os estabelecimentos sob o domínio do Ministério da Educação Nacional ou de outro ministérios como a AFPA, sob a tutela do Ministério do Emprego e da Solidariedade. Dentre os organismos privados estão as ASFO (que são

⁵⁹ Os FAF's são organismos paritários, criados por um convênio entre um ou mais empresários e um ou mais sindicatos de assalariados. Têm o beneplácito do Estado e sua área de ação é um setor (FAF de ramo) ou uma região (FAF's locais ou regionais e o FAF interprofissional local) (GEHIN & VERDIER, 1987).

formadas por agrupamentos profissionais patronais), organismos sem fins lucrativos e organizações privadas lucrativas.

As principais características da formação profissional contínua na França encontram-se resumidas no quadro 09.

QUADRO 09: FORMAÇÃO PROFISSIONAL CONTÍNUA – OBJETIVOS E FUNÇÃO DOS ATORES SOCIAIS		
Objetivos:		
? Maior integração com a competitividade econômica do país, ? Contribuir para lutar contra a exclusão e facilitar a inserção no emprego, ? Favorecer a promoção social e profissional dos indivíduos ao longo de toda sua vida profissional.		
Atores Sociais Envolvidos e Suas Funções		
Estado	Organizações patronais e dos assalariados	Assalariados, empregadores e representantes dos assalariados
<ul style="list-style-type: none"> - Inspecionar a coerência do sistema e fixar as regras aplicáveis em matéria de formação profissional contínua conforme os acordos dos atores envolvidos; - Intervir junto à regulação do sistema e administrar políticas de controle dos fundos de formação profissional; - Promover acordos com os atores institucionais do quadro descentralizado nas regiões da formação profissional contínua e do quadro de inserção da população com dificuldades; - Financiar a formação profissional contínua de seus próprios agentes e das prioridades públicas: jovens de 16 a 25 anos em dificuldade de inserção profissional, demandantes de emprego, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acordos interprofissionais que orientem todos os dispositivos da formação profissional contínua; - Os acordos de ramo sobre os objetivos e meios da formação profissional contínua; - Os acordos das empresas sobre formação profissional contínua; - A criação dos OPCA (<i>Organisme Paritaire Collecteur</i>) acordados através do Estado e que contribuem no desenvolvimento da formação profissional contínua. 	<p>Assalariados</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participar das ações de formação dentro dos planos de formação da empresa; - Beneficiar-se de um direito individual de formação, acompanhando ações de formação de sua escolha (licença individual de formação). <p>O Empregador, após consulta do comitê da empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar a política de formação da empresa; - Colocar em prática o resultado do plano de formação. <p>Os representantes dos assalariados</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribuir junto à empresa na elaboração do plano de formação; - Orientar os assalariados; - Negociar eventualmente com o empregador os acordos sobre formação profissional, em particular para acompanhar a evolução da tecnologia.
Fonte: MINISTÉRIO DO EMPREGO E DA SOLIDARIEDADE (1998).		

7. Criação e Reconhecimento de Títulos e Diplomas⁶⁰

Por criação, entende-se tanto a elaboração de um título ou diploma por um ou vários ministérios, como o reconhecimento de uma formação já existente. Para a elaboração de um título ou diploma, existe um sistema de consulta anterior à criação e para o reconhecimento de uma formação já existente há um mínimo de três anos, os títulos e diplomas são homologados pela CHT (*Commission d'Homologation des Titres et Diplômes*).⁶¹ A esses

⁶⁰ Baseado no texto CEDEFOP PANORAMA (1992).

⁶¹ Essa comissão tem uma estrutura tripartite que associa poderes públicos (um representante de cada ministério envolvido com a formação profissional), empregadores (5 representantes da organização dos empregadores) e assalariados (5 representantes das organizações sindicais dos assalariados).

dois, pode-se unir um terceiro caso, que representa a validação das formações em alternância pelos ramos profissionais.

No primeiro caso, a maior parte dos ministérios elaboram, dentro de suas administrações centrais, as regulamentações gerais dos títulos e diplomas sob sua responsabilidade, tais como as modalidades de acesso e preparação dos títulos, conteúdo dos programas, referenciais de habilidades requeridas para obtenção do diploma, etc. Instaladas as práticas de decisões administrativas, a criação de diplomas passa a ser objeto de numerosas consultas, através de um complexo sistema.

Existe diferentes tipos de instâncias que variam segundo os ministérios envolvidos: CPC (*Commission Professionnelle Consultative*), pelos ministérios encarregados da educação nacional, da agricultura e do trabalho e conselhos ou comissões especializadas para outros ministérios.⁶² As CPC's têm a competência de elaborar os diplomas tecnológicos e profissionais. Elas funcionam no âmbito do Ministério da Educação Nacional, realizando uma revisão quinquenal das formações tecnológicas e profissionais.

O Ministério do Trabalho possui quatro CPC's e o Ministério da Educação Nacional possui 17. Cada CPC é composta por quatro colégios: **um colégio de empregadores**, que agrupa 10 representantes das organizações profissionais ligadas às especialidades tratadas; **um colégio de assalariados**, com 2 representantes das cinco centrais de trabalhadores mais representativas (CFTC, CGT, CFDT, CFT, FO); **um colégio de poderes públicos**, com representantes dos ministérios competentes para os setores das atividades profissionais correspondentes, dois inspetores gerais da educação nacional, um representante do CEREQ e um representante da AFPA; finalmente **um colégio de pessoal qualificado**, com 11 representações distribuídas entre organizações sindicais de professores, principais associações de pais e alunos, assembléia de câmaras francesas do comércio e da indústria, assembléia permanente de câmaras de profissões e representante dos conselheiros da educação tecnológica (MORAES, 1994: 335 e CEDEFOP PANORAMA, 1992: 16).

Está previsto no código do trabalho três tipos de reconhecimento das qualificações: a posse de um título ou diploma homologado, o reconhecimento por um acordo coletivo ou a

⁶² Para os outros ministérios, vários representantes intervêm na consulta, envolvidos no seio de diversas instâncias tais como o conselho nacional de educação popular, a comissão nacional de emprego e de formação em atividades físicas e esportivas, as comissões do conselho superior de profissionais paramédicos, etc.

menção daquela qualificação sob uma lista estabelecida pelas CPNE's (*Commission Paritaire Nationale de l'Emploi*). A CPNE define as qualificações e prepara os diplomas de educação tecnológica desenvolvidos dentro do quadro dos contratos de qualificação e, depois de 1991, para todos os contratos de inserção em alternância.

A homologação de um título ou diploma consiste em situar-lhe dentro de uma nomenclatura em função do nível de formação e do tipo de qualificação a qual ele conduz. É um modo de validação pública que classifica, por grupo de profissão, os títulos liberados pelos organismos públicos ou privados.

A certificação dos programas de formação profissional contínua é realizada pelo Estado e pelas negociações coletivas. Mas, nem sempre a certificação fornecida pelas negociações coletivas são reconhecidas pelas empresas. Os representantes dos empregadores ainda se recusam a instaurar mecanismos ou procedimentos de reconhecimento automático das qualificações adquiridas pelos assalariados em cursos de formação profissional contínua. O acordo de 3 de julho de 1991 constituiu um primeiro avanço nesse sentido porque previu para se levar em conta, dentro de certos casos, a qualificação adquirida por um assalariado dentro do quadro do plano de formação (CEDEFOP, 1993: 95-96).

Nas atividades onde existe um sistema de classificações, o reconhecimento dos diplomas está subordinado a participação em um posto de trabalho que corresponda ao diploma, que pode ser substituída pela experiência de trabalho ou associada a esta. Para isto, o acordo coletivo fornece uma estrutura de referência de modo que a formação profissional serve como critério para definir a qualificação requerida pelo posto.⁶³

O governo, as organizações de empregadores e as organizações sindicais participam da definição dos diplomas e do reconhecimento de certificados específicos. Entretanto, no que diz respeito a orientação dos diversos atores no processo de revisão e definição de diplomas profissionais, na França parece existir uma certa unilateralidade. Segundo MÖBUS & VERDIER (1997: 03), as iniciativas dos processos de reforma procedem em geral do Estado ou do poder das federações de empregadores e os sindicatos mostram possuir um poder menos visível neste processo.

⁶³ MÖBUS, M. & VERDIER, E. The Definition of Vocational Diplomas in Germany and France. **Training & Employment**. Paris: CEREQ, 1997.

8. Formação Profissional e Mercado de Trabalho na França

A descrição da estrutura do sistema educacional revela que a formação profissional inicial aparece como um momento final no ciclo educacional para aqueles que não se dirigem para a formação universitária. A formação profissional inicial apresenta-se como um momento de transição para a vida produtiva de grande parte dos jovens, permitindo que estes cheguem ao mercado de trabalho com uma qualificação mínima.

A idéia da formação profissional inicial é, então, a de não permitir que o jovem encerre sua trajetória educacional sem nenhuma qualificação para o mercado de trabalho. Deste modo, se por um lado, a formação profissional inicial aparece como um “filtro” que reduz o acesso à educação superior, por outro, ela permite aos jovens obterem uma qualificação através da via de formação profissional mais curta (CAILLODS, 1994: 283).

A proporção de estudantes que seguiu a formação profissional para obter um diploma técnico de nível médio em 1994 era de 53% e, nos últimos anos, vem se observando uma queda do percentual de estudantes que seguem a via da formação profissional mais curta (DEDECCA, 1998b: 05). Essa menor valorização deste tipo de formação pode estar relacionada a um contexto desfavorável do mercado de trabalho, em que as empresas passaram a exigir de seus trabalhadores um nível educacional mais elevado e, por isso, os jovens ficam o máximo que podem no sistema educacional.

A este motivo, soma-se o fato de que na França, a escolha pelas vias de formação profissional mais curta realiza-se, em geral, mediante o fracasso dos alunos nas sequências “nobres” (ensinos gerais, científicos e literários), de formação mais longa. O sistema educacional francês favorece os estudos gerais e, aqueles que fracassam nas disciplinas básicas, tendem a orientar-se para a educação profissional (Ibid., 1994: 284). Os alunos que, ao percorrerem a educação obrigatória, não conseguem obter um rendimento satisfatório para a aprovação nos exames que fornecem os diplomas necessários para o ingresso na educação superior, acabam seguindo a via de formação profissional curta (MORAES, 1995: 331).

Em grande medida, isto está relacionado ao fato de que a inserção dos jovens no sistema educacional é marcada por um processo de seleção permanente, uma vez que os estudantes são submetidos a exames de conclusão de cursos que os habilitam a dirigir-se para uma

formação de carácter mais longo ou mais curto.⁶⁴ Por outro lado, os jovens que ingressam na formação profissional de curta duração, encontram dificuldades de serem integrados na via longa.

Os dois principais aspectos que limitam o acesso de um maior número de pessoas à educação superior parecem ser o restrito número de vagas disponíveis em relação à demanda e o rigoroso processo de seleção. As STS's e os IUT's são exemplos da pouca oferta de vagas em relação à demanda por esses cursos. Apesar do número de alunos das STS's ter progredido rapidamente (passando de 68 mil em 1980 para 200 mil em 1991) e dos IUT's acolherem mais de 35 mil jovens a cada ano, nem todos que gostariam de ingressar em um IUT ou na STS conseguem. Para um exemplo desta forte concorrência, para ingresso nos IUT's em 1990 foram apresentados 360 mil *dossiers* para 37 mil vagas ofertadas. A forte demanda por estes cursos está relacionada à grande aceitação pelo mercado de trabalho dos titulados com o BTS e com o DUT.⁶⁵

Segundo LAMOURE & RONTOPLOULOU (1992: 48), o aumento da demanda pela educação superior esteve relacionado à uma meta estabelecida em 1985, que tinha como alvo que 80% do grupo de idade alcançasse o BAC.⁶⁶ Isso gerou uma maior pressão pelas vagas disponíveis na educação superior, já que o BAC é um pré-requisito para a admissão neste nível. Mas, é bom lembrarmos também que os jovens estão procurando permanecer o máximo de tempo no sistema educacional pois, frente as maiores exigências de qualificação por parte das empresas, um maior nível educacional poderia aumentar suas possibilidades de inserção no mercado.

⁶⁴ Segundo SORGE, A. Labour Relations, Organization and Qualifications. In: RUYSEVELDT, J., HUISKAMP, R. & VAN HOOFF, J. (Orgs.). **Comparative Industrial & Employment Relations**. London: Sage, 1995, o nível e *status* social de determinados cursos estão diretamente relacionados com sua natureza acadêmica, geral ou tecnológica. Para alcançar tais cursos, passa-se por um rigoroso processo de seleção, o qual, em geral, privilegia os programas das escolas de formação geral em detrimento das escolas de educação profissional ou técnica.

⁶⁵ Segundo o CEREQ, 93% dos titulares de um BTS encontraram emprego em menos de um ano, sendo que destes, 74% em menos de 6 meses e cerca de 90% dos diplomados com DUT encontram um emprego em menos de um ano e quase 70% destes em menos de 6 meses (CEDEFOP, 1993: 40).

⁶⁶ O número de estudantes que obtiveram qualificação ao nível do BAC cresceu nos últimos anos: em 1980, era de 26,4% do grupo de idade, em 1985, era de 30,2% e, em 1991, estava próximo dos 50%. (LAMOURE & RONTOPLOULOU, 1992: 48). Ver também VICENS, J. Graduates and the Labour Market in France. **European Journal of Education**. v.30, n.2, 1995 e BÉDUWÉ, C. & ESPINASSE, J. M. France: Politique Éducative, Amélioration des Compétences et Absorption des Diplômés par l'Économie. **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.

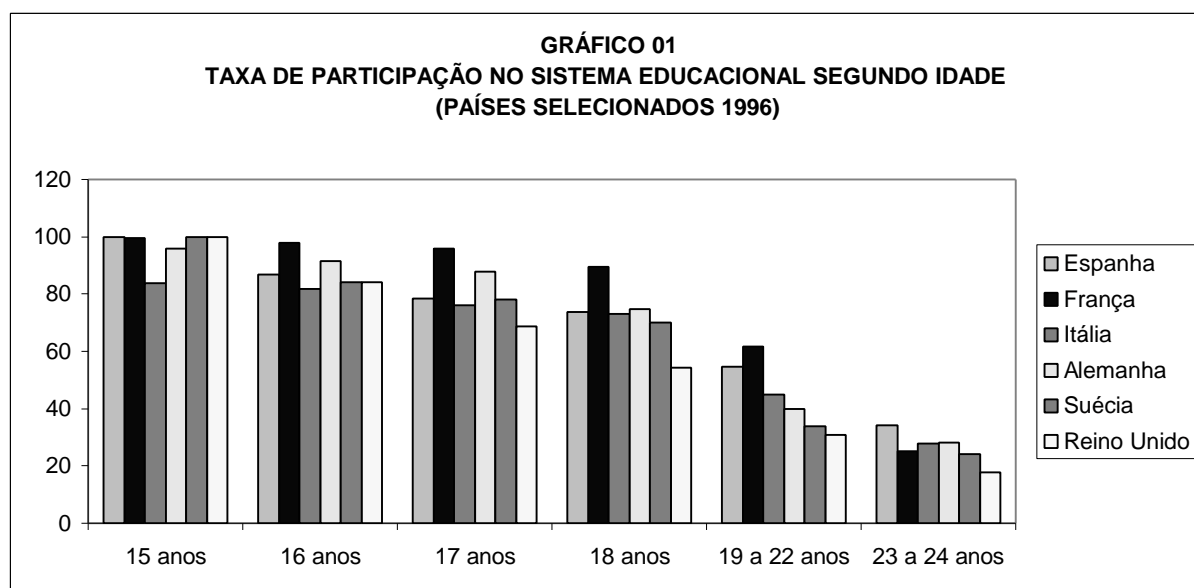
O número de jovens obtendo diploma e a média de duração dos estudos têm aumentado desde a década de 70. Hoje, a França tem a maior duração média de estudos da OCDE que, após a idade de 5 anos, tem aumentado desde 1982, alcançando 15,9 anos em 1991, estando igual à Alemanha e acima dos Estados Unidos (14,8 anos) e do Reino Unido (14 anos) (OECD, 1997a: 93).

A expansão da educação superior tem sido outra característica observada neste país. Em 1982, o número de pessoas com nível superior representava 10,7% da força de trabalho enquanto, em 1990, essa percentagem foi para 14,6% (VICENS, 1995: 139). Outra tendência observada foi o aumento da profissionalização da educação superior com o crescimento do número de jovens que passam pelos cursos universitários e pelas Grandes Escolas. Segundo KEHM & TEICHLER,⁶⁷ isto provocou uma maior competição entre os jovens que se dirigem para o mercado de trabalho, possibilitando os empresários estabelecerem critérios de seleção adicionais para contratação.

Pode-se dizer, então, que a oferta da força de trabalho juvenil está cada vez mais diplomada e que o aumento da certificação na população total é um fenômeno que se propaga ano após ano no seio da população ativa. Diplomas com nível superior ao BAC foram relativamente os que mais aumentaram. A pergunta que se coloca é: de que modo o aumento da oferta de trabalho mais certificada está sendo absorvida pelo mercado de trabalho? Segundo BÉDUWÉ & ESPINASSE (1995: 533), uma comparação da estrutura ocupacional de 1982 e 1990 mostra um deslocamento das categorias sociais com certificados acima do nível BAC. Os jovens encontravam-se inseridos em condições piores em 1990 que em 1982. Isto sinaliza que o crescimento do emprego exigido pelas novas tecnologias e dos quadros superiores tem sido insuficiente para absorver a oferta disponível da força de trabalho com formação de nível superior.

⁶⁷ KEHM, B. M. & TEICHLER, U. Higher Education and Employment. **European Journal of Education**. v.30, n.4, 1995.

Mesmo com um maior número de estudantes entrando para a educação superior a cada ano, ainda são poucos os que conseguem avançar na trajetória de formação mais longa; cerca de $\frac{3}{4}$ dos jovens não conseguem seguir a via de formação mais longa. Isto fica claro quando se observa o gráfico 01, que mostra que a taxa de participação dos jovens com 24 anos no sistema educacional francês é de apenas 25% em 1996, situando-se entre as mais baixas da Europa.



Fonte: EUROSTAT (1996).

Apesar do progresso na escolarização da população e do aumento do número de pessoas diplomadas na população ativa, muitos jovens saem do sistema educacional sem nenhuma qualificação ou com um nível de qualificação muito baixo. Ainda que a tabela 03 não seja atualizada, ela mostra que, em 1989, mais de 50% dos que saíram do sistema educacional alcançaram apenas uma formação profissional curta ou menor que esta. Destes 50%, mais de 13% não possuía nenhuma formação profissional ou não havia nem terminado a via de formação profissional curta.

TABELA 03:
EGRESSOS DO SISTEMA EDUCACIONAL FRANCÊS EM 1989

Sem formação profissional	4,63%
Não terminaram o segundo ciclo curto	8,63%
Nível CAP, BEP e não terminaram o segundo ciclo longo	39,29%
Nível BAC e não terminaram o BAC mais dois anos	18,96%
BAC mais dois anos de estudo	12,92%
Com diploma do segundo e terceiros ciclos superiores	15,57%
Total	100% (741.400 alunos)

Fonte: MINISTÈRE DE L'EDUCATION NATIONALE. Apud.: CEDEFOP (1993: 44).

Apesar da idéia de que o sistema educacional deve fornecer ao indivíduo uma qualificação

mínima antes deste entrar para o mercado de trabalho, um número considerável de jovens acaba dirigindo-se para a vida produtiva sem nenhuma qualificação. Por este motivo, nos últimos anos, pode-se notar um crescente esforço da França no sentido de criar e aperfeiçoar mecanismos para que todos os jovens sejam contemplados com uma formação profissional, tanto aqueles que abandonaram o sistema educacional sem uma qualificação mínima, quanto aqueles que desejam adquirir uma outra qualificação para se adaptar à uma determinada atividade.

Entretanto, os efeitos destes programas sobre o mercado de trabalho parecem ainda muito limitados. Com relação à **aprendizagem**, do ponto de vista quantitativo,⁶⁸ trata-se ainda de um segmento muito pequeno que tem tido acesso a este tipo de contrato. Em 1993, não foram efetivados mais de 100 mil novos contratos de aprendizagem, apesar do crescimento em 1996, quando foram assinados 200 mil novos contratos de aprendizagem.⁶⁹

Por outro lado, os contratos de aprendizagem não têm se propagado pelo sistema produtivo, ficando mais restritos a pequenas empresas de algumas especialidades como construção, alimentos, comércio, reparação de automóveis, hotelaria e comércio varejista (CEDEFOP, 1993: 57). Como pode ser notado na tabela 04, há uma completa ausência do setor industrial neste tipo de programa.

TABELA 04:	
PRINCIPAIS SETORES QUE ACOLHERAM OS APRENDIZES NA FRANÇA EM 1989	
Construção	12,7%
Comércio e distribuição	12,6%
Padarias e confeitarias	11,5%
Cuidados pessoais	10,9%
Mecânica (reparações)	10,2%
Abate e preparação de carnes	8,1%
Outros ofícios de alimentação	8,1%

Fonte: CEDEFOP (1993: 57).

Segundo o CEDEFOP INFFO (1997: 02), após o término do contrato de aprendizagem, apenas 37% dos aprendizes conseguem emprego, cerca de 1/3 volta à situação de desemprego e o restante continua estudando ou submete-se a outros tipos de contrato de

⁶⁸Em 1994, existiam quase 600 CFA's. Destes, por volta de 450 conduziam a diplomas concedidos pelo Ministério da Educação e 150 eram concedidos pelo setor agrícola. A maioria dos CFA's são gerenciados pelas organizações privadas: cerca de 45% dos aprendizes são de CFA's administrados por organizações privadas, 30% pelas câmaras de ocupações, 10% pelas câmaras de comércio e indústria, 7,5% por instituições de educação pública ou autoridades territoriais, etc. Isto é razão de severas críticas vindas do movimento sindical, especialmente da CGT, uma das maiores centrais de trabalhadores, que levantam o problema da transferência do controle da formação profissional para o patronato (MORAES, 1995: 333).

inserção. Estas características dão à aprendizagem um papel secundário no interior da formação profissional na França. As maiores críticas apontam no sentido de que ela está sendo incapaz de revalorizar as vias de formação profissional mais curtas, assim como a inserção dos jovens com dificuldades escolares e sociais no mercado de trabalho (MORAES, 1995: 334).

Os **contratos em alternância** possuem uma abrangência maior que a aprendizagem, apesar da descida de um patamar de 612 mil contratos em 1987 para próximo de 260 mil contratos em 1990. CLÉMENÇON & COUTROT⁷⁰ fizeram um apanhado de diversos estudos sobre contratos para jovens e desempregados na França, realizando ao final um balanço de tais pesquisas. Segundo eles, a formação profissional inicial tende a facilitar o acesso dos indivíduos a outros tipos de formação. O contrato de qualificação, por exemplo, apesar de ser previsto como uma saída para os jovens sem diploma ou com nível insuficiente, ele recruta, principalmente, aqueles com nível acima do CAP ou BEP e, portanto, não tem se constituído em uma segunda chance para se obter uma qualificação.

O **crédito de formação individual** beneficiou cerca de 224 mil jovens. Segundo o CEDEFOP (1993: 58), este programa alcançou seu objetivo uma vez que 50% dos jovens beneficiados não possuíam nenhuma qualificação. Entretanto, os dispositivos não deram os resultados esperados do ponto de vista da qualificação pois foram obtidos somente 5.500 títulos de nível CAP ou BEP e 19 mil validações parciais.

Quanto ao **contrato emprego-solidariedade**, desde 1990 o número de pessoas envolvidas com este programa vem aumentando de forma que alcançou 700 mil pessoas em 1995. Este contrato, inserido dentro do quadro do programa de luta contra o desemprego de longa duração, é desenvolvido dentro de setores como meio ambiente, animação social, segurança urbana, saúde, transporte, turismo, entre outros (Ibid., 1993: 59). Pessoas jovens, desempregados de longa duração e mulheres são os principais beneficiários deste programa (OCDE, 1997a). Apesar de não se tratar de um mecanismo de qualificação, deve-se ressaltar que tal dispositivo tem sido um instrumento relevante de integração social daquelas pessoas em situação mais desfavorável no mercado de trabalho.

⁶⁹ CEDEFOP INFOO. **Apprenticeship: Substantial Increases not Matched by Placement**. CENTRE INFOO, n.3, 1997.

⁷⁰ CLÉMENÇON, M. & COUTROT, L. La Relation Formation-Chômage. France: Quelques Résultats d'Analyse Secondaire et Bilan Bibliographique. **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.

Com relação à **formação profissional contínua**, no período entre 1972 e 1985, a taxa de participação financeira das empresas, ou seja, a relação entre gastos totais em formação profissional contínua e a massa salarial progrediu de 1,35% para 2,24% (GEHIN & VERDIER, 1987). Outro dado é a taxa de acesso à formação profissional contínua, a relação entre o total de participantes e o total de assalariados. Esta taxa aumentou de 17,5% em 1980, para 23% em 1985. No setor industrial passou de um patamar de 33% em 1990 chegando a 37,5% em 1995. Este maior envolvimento das empresas na formação profissional de seus assalariados na França, em muito está relacionado à imposição legal que obriga as empresas a financiarem a formação profissional contínua.

Estes dados confirmam-se também quando se observa a percentagem de empresas que fornecem formação profissional contínua, em relação aos outros países da União Européia. Quase 60% das empresas dos países da União Européia com 10 ou mais empregados oferecem formação profissional contínua. A França ultrapassa a média da União Européia, com 62% das empresas com 10 ou mais empregados fornecendo formação profissional contínua, e cerca de 37% de empregados participando dos cursos, contra a média de 28% na União Européia em 1993.⁷¹

Entretanto, apesar de mais de dois milhões de trabalhadores terem realizado cursos financiados pelas empresas, apenas 40 mil trabalhadores haviam se beneficiado da licença individual de formação (MORAES, 1995: 344). Por outro lado, a formação profissional contínua encobre uma série de desigualdades entre pequenas e grandes empresas, entre setores e entre quadros qualificados e aqueles sem qualificação.

A intensidade das ações de formação tem sido em função do tamanho das empresas; as grandes empresas formam muito mais que as pequenas empresas.⁷² Segundo dados do CEREQ,⁷³ a taxa de participação financeira das empresas com até 49 trabalhadores não atinge mais que 1,45%. Consequentemente, a percentagem de trabalhadores que receberam formação é de apenas 10,7% nas empresas com 20 a 49 trabalhadores e o número de horas de treinamento por pessoa tem uma média de 39 horas. Por outro lado, as empresas com 500 a 1999 e as com mais de 2000 trabalhadores possuem uma taxa de participação

⁷¹ EUROSTAT. **News Release**. n.68, out.1997.

⁷² Ver AUER, P. *Adaptation aux Changements Structurels et Formation Continue des Travailleurs en Europe. Sociologie du Travail*. v.37, n.4, 1995.

⁷³ Dados obtidos no CEREQ: <http://www.cereq.fr>.

financeira da ordem de 3,2% e 5%, respectivamente. Deste modo, a percentagem de trabalhadores que receberam formação é de 38,8% e 53% e o número de horas de treinamento por pessoa tem uma média de 45 e 54 horas nas empresas com 500 a 1999 e as com mais de 2000 trabalhadores, respectivamente.

Os objetivos da formação profissional contínua vão além da melhoria da competitividade das empresas, através da adequação das qualificações dos assalariados às necessidades da evolução técnica e organizacional. A formação profissional contínua visa também favorecer a promoção social e profissional dos assalariados. Os dados, entretanto, nos sinalizam que existem disparidades de acesso a formação profissional contínua entre as diversas categorias sócio-ocupacionais.⁷⁴

O acesso é mais freqüente para os empregados que estão no cume da hierarquia ocupacional das empresas. A própria OCDE (1997a) ressalta que o diferencial entre a taxa de acesso do quadro de administradores e não-administradores para formação profissional contínua (31,8% do quadro gerencial e apenas 4,5% para trabalhadores manuais não-qualificados em 1993) tem permanecido inalterado e funcionários públicos e de grandes empresas têm tido maior acesso que trabalhadores de empresas de médio e pequeno tamanhos. Os planos de formação das empresas não têm obtido maior impacto no aumento das oportunidades de formação para os trabalhadores com menor qualificação, porque são freqüentemente realizados pelos assalariados mais qualificados (OCDE, 1996: 31).

Além disso, a maioria do treinamento financiado pelas empresas é de curta duração, não leva ao certificado e objetiva mais a adaptação dos empregados às novas condições de trabalho que na promoção de suas carreiras. Assim, mesmo que este seja o seu maior objetivo, a formação profissional contínua não está fornecendo uma segunda chance para obtenção de uma qualificação pelas pessoas.

9. Formação Profissional e o Papel Central do Sistema Educacional

A OCDE utilizou-se, basicamente, de dois argumentos para propor mudanças nos sistemas de educação e formação profissional: muitos jovens saem do sistema educacional sem

⁷⁴ Sobre a desigualdade de acesso à formação profissional contínua de acordo com a ocupação e segundo a trajetória social e cultural (homens e mulheres, nível escolar inicial, etc.), ver DUBAR (1996) e VICENT (1993).

nenhuma qualificação e a transição entre o sistema educacional e o mercado de trabalho é marcada pelo desemprego entre os jovens. Diz-se que isto tem ocorrido porque esses sistemas não têm provido os jovens com as qualificações demandadas pelo sistema produtivo, os quais estariam passando por um processo de reorganização da produção e de inovação tecnológica e exigiam uma força de trabalho com um novo perfil de qualificação. Nesse sentido, esta instituição recomendou profundas mudanças nestes sistemas no sentido de valorizarem mais a educação técnica/profissional e de envolverem mais as empresas no processo de formação profissional, pois as qualificações fornecidas pelo sistema público de educação estavam sendo insuficientes para atender as novas demandas impostas pelo processo de reorganização produtiva e pela introdução de inovações tecnológicas.

O sistema educacional francês, antes de estar voltado para as demandas de qualificação do sistema produtivo, teve sua constituição baseada na tradição da defesa da educação pública e gratuita e por uma relativa dissociação com relação às características imediatas do trabalho e da organização produtiva.⁷⁵ Além do mais, as políticas voltadas para a formação profissional inicial repousaram sobre os princípios de integração social e de acesso de toda a população à uma qualificação mínima.

Do final dos anos 60 em diante, dentro do sistema educacional francês, observou-se um movimento de maior valorização de certas sequências de educação profissional/técnica com a criação de novos cursos profissionalizantes para atender às exigências do sistema produtivo. Com relação ao envolvimento do patronato na formação profissional inicial, até então praticamente isento, observaram-se medidas que incentivavam um maior envolvimento das empresas com a formação profissional inicial através, por exemplo, dos contratos de aprendizagem e da formação em alternância.

⁷⁵ Alguns autores têm chamado atenção para o fato de que a educação profissional na França possui um estatuto econômico e social desvalorizado. A integração da educação geral e da educação profissional foi realizada mantendo-se uma clara tendência de separação entre essas duas sequências de ensino e o desenvolvimento da educação técnica/profissional foi um processo que ocorreu de certa forma divorciada da empresa. Segundo MORAES (1995: 331-2), isto está relacionado com suas características históricas. Ver também SAGLIO, J. Industrial Relations and Human Resources in France. In: LOCKE, R., KOCHAN, T. & PIORE, M. (Orgs.) **Employment Relations in a Changing World Economy**. Cambridge: The MIT Press, 1995. O mesmo não é verificado, por exemplo, na Alemanha, onde o sistema dual de aprendizagem caracteriza-se pela modalidade mais importante de formação profissional do país, que se baseia na alternância empresa/escola. Tal sistema fundamenta-se sobre um consenso social sobre a responsabilidade da empresa na formação, que entretanto, só adquire estabilidade devido a uma forte intervenção pública.

O crescimento da escolaridade da população francesa foi acompanhado do aumento das matrículas no BAC, de uma maior flexibilidade das formas de acesso a universidade levando em conta a experiência do indivíduo na área em que concorre, da criação e aperfeiçoamento de mecanismos de integração dos jovens no mercado de trabalho conjugando formação teórica e formação prática nas empresas, do aumento do número de cursos profissionalizantes para atender as novas exigências do sistema produtivo, do estabelecimento de contratos especiais para indivíduos em situação de desvantagem no mercado de trabalho (desempregados de longa duração, jovens, mulheres, etc.), do aumento do acesso dos assalariados aos cursos de formação profissional.

Enfim, o sistema de educação e formação profissional moveu-se no sentido de ir respondendo as demandas impostas pelo sistema produtivo como também a certas “deficiências”, como o egresso de jovens do sistema sem um nível mínimo de qualificação, o pouco envolvimento relativo das empresas na formação profissional inicial, a fraca valorização social dos cursos técnicos/profissionalizantes, etc.

Mas, parece que mesmo que o sistema tenha se aproximado mais das exigências impostas pelo processo de reorganização produtiva e que as empresas tenham, crescentemente, aumentado sua atuação no fornecimento da formação profissional, estas mudanças não foram suficientes para deslocar o papel fundamental do sistema educacional no campo da formação profissional e do Estado como seu principal fornecedor. O sistema educacional, tradicionalmente, desfrutou de supremacia no campo da formação profissional e permanece o fazendo (SAGLIO, 1995: 216).

Sob a ação do Ministério da Educação Nacional, o sistema educacional na França constitui a peça fundamental do sistema de formação profissional, estrutura a partir da qual se moldaram e se desenvolveram as demais políticas de formação profissional, voltadas para as necessidades do mercado e para enfrentar o problema do desemprego. A formação profissional inicial aparece como parte integrante da política educacional, onde o Ministério da Educação atua na sua estruturação, financiamento, definindo cursos básicos, diplomas e cargas mínimas. Ou seja, pode-se dizer que o sistema educacional francês é fortemente regulado pelo Estado, tanto no ciclo educacional básico como durante o ciclo secundário de caráter genérico ou profissional.

O sistema de formação profissional francês caracteriza-se pela forte presença do Estado no desenvolvimento das políticas de formação profissional e pela integração entre os diferentes tipos de formação, quais sejam, a formação profissional inicial, a formação profissional de inserção e a formação profissional contínua. Vários atores sociais estão envolvidos com a formação profissional na França e, embora as normas que governam esse sistema sejam às vezes negociadas por eles, o Estado tem sido desde há muito tempo, o maior ator neste campo. Isto ocorre especialmente com relação à formação profissional inicial, onde a política envolvida é altamente centralizada e é frequentemente realizada por mecanismos institucionais em que o Estado joga um papel dominante.

A formação profissional contínua é de competência do Ministério do Trabalho. Ela aparece como um desdobramento da formação profissional inicial, objetivando superar possíveis divergências entre as qualificações propiciadas pela formação profissional inicial e as demandadas pelo sistema produtivo, constituindo-se em um prosseguimento da formação obtida pelos jovens nos sistemas nacionais de educação. A regulamentação pública sobre esta se faz tanto quanto sobre aquela.

A situação de crise e de crescimento da taxa de desemprego, em especial dos jovens, na década de 70, veio no que diz respeito à formação profissional, reforçar o caráter regulador do Estado. Nos anos 80, a ação dos poderes públicos estendeu-se pela crescente intervenção do Estado na luta contra o desemprego. Pode-se destacar cinco domínios predominantemente do Estado francês no âmbito da formação profissional: a inserção profissional dos jovens, ações ligadas à política de emprego, ajuda ao desenvolvimento da formação profissional dos assalariados dentro das empresas, ações destinadas a públicos específicos e ações em parceria com as regiões.

A legislação sobre a formação profissional contínua caracterizou-se pela ênfase sobre a negociação coletiva e, a partir da lei de 1971, apoiou-se sobre um acordo paritário nacional assinado entre sindicatos de assalariados e empregadores. Tal legislação procurou estimular nas negociações coletivas as questões relativas à formação profissional contínua, a consulta ao comitê de empresa sobre o plano de formação e a consolidação de organizações paritárias com o objetivo de gerir as contribuições financeiras das empresas. Além disso, a legislação supõe a importância da formação profissional contínua não só do ponto de vista de adequar o sistema às necessidades econômicas advindas do processo de reorganização

produtiva, mas carrega consigo uma concepção de que ela tem também o papel de reduzir as desigualdades escolares e sociais.

Todavia, no âmbito da formação profissional contínua, encontram-se dificuldades concretas das organizações sindicais em interferirem mais decisivamente nos planos de formação das empresas e na operacionalização das medidas de formação (MORAES, 1995: 346), o que aumenta o poder de decisão das empresas com relação às políticas de formação de seus assalariados que, como vimos, têm sido marcadas por uma série de disparidades de acesso de acordo com o nível de escolarização, qualificação, tamanho das empresas, etc. Revela-se, portanto, que a formação profissional contínua tem desempenhado um papel limitado na formação dos trabalhadores assalariados, pois estão primordialmente atendendo aos interesses imediatos de qualificação das empresas e indo de encontro aos princípios de igualdade de acesso a formação, respaldados pela legislação de 1959 e pelo desenvolvimento institucional posterior das políticas de formação profissional contínua na França.

Concluindo, as políticas de formação profissional de inserção e contínua na França desenvolveram-se em torno de uma estrutura mais sólida e consolidada, que é o sistema educacional. Tais políticas foram caracterizadas por um intenso processo legislativo, por uma marcada participação dos atores sociais orientando os dispositivos institucionais e pela presença do Estado, não só coordenando e regulando as políticas de formação profissional para os assalariados, como também desenvolvendo políticas para desempregados, funcionários públicos e trabalhadores com baixo nível de qualificação.

Capítulo 3

O SISTEMA DE EDUCAÇÃO E A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA ESPANHA

Introdução

Este capítulo caminha no sentido de trazer elementos que caracterizam a experiência espanhola não só na conformação de seu sistema de educação e formação profissional como nas suas transformações mais recentes. Para isto, segue-se a mesma estrutura do capítulo anterior.

No primeiro tópico faz-se uma menção do momento em que se deu a adequação da Espanha às diretrizes de política econômica e a adoção de reformas sociais de acordo com a orientação liberal. No segundo, descreve-se alguns antecedentes históricos do sistema de formação profissional espanhol; em seguida, mostra-se como está estruturado o sistema educacional e a formação profissional inicial aí inserida. Seguindo o capítulo, delineia-se os principais programas da Espanha voltados para a formação profissional de inserção e mostra-se como está estruturada a formação profissional contínua neste país. Para finalizar o capítulo, vê-se como estão se dando as relações entre formação profissional e mercado de trabalho nos últimos anos na Espanha.

1. Política Econômica e Flexibilização do Mercado de Trabalho Espanhol⁷⁶

Já em meados da década de 70, após a morte de Franco e com a transição para o governo democrático, havia uma tendência de aumento da taxa de desemprego e os *déficits* orçamentários intensificaram-se na Espanha. O problema do desemprego foi relacionado ao mau desempenho do mercado de trabalho, que foi atribuído a fatores que estariam enrijecendo-o, dentre os quais três merecem destaque: extensas regulamentações que estariam pesando nos custos de contratação/dispensa de mão-de-obra, a rigidez do sistema de negociação coletiva e o sistema de benefícios relativamente generoso. O crescimento do emprego no curto e médio prazos dependeriam da extensão das reformas sucessivas

⁷⁶ Baseado em HERRERO, J. L. Las Relaciones de Trabajo. In: ETXEZARRETA, M. (Org.). **La Reestructuración del Capitalismo en España 1970-1990**. Barcelona: ICARIA-FUHEM, 1991 e ALBARRACÍN, J. **La Política de Empleo del Neoliberalismo**. Seminário Internacional Emprego e Desenvolvimento Tecnológico. Exposição em Nazaré Paulista, São Paulo, 27 de agosto de 1998.

naqueles pontos de rigidez do mercado de trabalho. No longo prazo, o aumento do emprego e a melhoria dos padrões de vida dependeriam da capacidade de inovação da economia e das qualificações e “competências” da força de trabalho (OECD, 1996c).

O governo socialista de Felipe Gonzalez, que começou em 1982, pretendia avançar em um programa de reestruturação industrial e de revitalização da economia para se preparar para a integração na Comunidade Econômica Européia. Por isto, considerou necessário reforçar as restrições aos aumentos salariais, realizar um corte de pessoal em várias empresas do setor público, limitar o gasto social e permitir aos empregadores maior liberdade para contratação e demissão dos trabalhadores. O governo socialista optou também por políticas monetárias e fiscais restritivas para enfrentar os problemas do *déficit* fiscal e da inflação. Além disso, procedeu ao fechamento de empresas estatais consideradas não-lucrativas que, segundo o governo, estavam relacionadas ao fraco desempenho da economia espanhola. Lançou também um programa de reconversão industrial e buscou formas de resolver o desequilíbrio da seguridade social. Promoveu uma maior flexibilização do mercado de trabalho e procurou encorajar o investimento privado de capital através de incentivos.

O resultado daquelas políticas já foi notado em 1985. O *déficit* orçamentário baixou para 5% do PIB em 1985 e para 4,5% do PIB em 1986. O crescimento do salário real foi contido e esteve em geral abaixo da inflação, a qual foi reduzida para 4,5% em 1987. Nesses anos também a economia espanhola também conheceu uma recuperação de seu crescimento. O direcionamento das políticas realizou-se de acordo com o diagnóstico liberal e com as diretrizes da OCDE e da Comunidade Econômica Européia. O problema inflacionário e do *déficit* fiscal foi naquele momento resolvido e uma maior flexibilização do mercado de trabalho já se iniciava.⁷⁷ Porém, o crescimento econômico de meados da década de 80 em diante, não foi suficiente para resolver o problema do emprego. Ao contrário, aquelas políticas significaram não só a permanência de cerca de 3 milhões de desempregados em 1988, representando uma taxa de desemprego de 20,5% (onde os jovens eram especialmente atingidos) como também motivou a proliferação de contratos temporários de trabalho, aumentando a precarização do mercado de trabalho.

Apesar disso, nos anos 90, as recomendações da OCDE insistem na mesma política econômica centrada na estabilidade da inflação, no equilíbrio fiscal e na flexibilização das

⁷⁷ Dentre as medidas para flexibilizar o mercado de trabalho e estimular o emprego, ressaltam-se as reformas de 1984, no sentido de relaxar as leis para contratos por tempo determinado (OCDE, 1996a).

relações de trabalho, uma vez que a rigidez das relações de trabalho e o alto custo não salarial do trabalho foram considerados ainda um problema, particularmente na França e na Espanha (OCDE, 1996a). Assim, em 1992, o governo respondeu com uma reforma no sistema de seguro-desemprego e, para reduzir os custos do orçamento para o seguro-desemprego, incluiu medidas como a redução da duração do benefício.

A partir de 1994, avançou em uma série de outras reformas no mercado de trabalho e nas relações de trabalho. Na Espanha, o sistema de negociação coletiva a nível setorial e regional determinava o volume de aumentos salariais atingindo aproximadamente 75% dos salários dos trabalhadores, enquanto os acordos realizados a nível de firma cobriam apenas 15% dos trabalhadores. Além disso, as chamadas cláusulas normativas estipulam um grande campo de questões relacionadas aos salários, horários e condições de trabalho. Entretanto, tem-se buscado aumentar a importância das condições locais no processo de determinação dos salários (Ibid., 1996a).

Ademais, a parte dos trabalhadores cobertos por acordos de indexação salarial é considerável, especialmente, quando está incluído o setor do governo. O governo temporariamente diminuiu a indexação do salário do setor público em 1993 e 1994 e desejou que o setor privado fizesse o mesmo, ou seja, que restringisse o uso de cláusulas de indexação nos contratos. Em 1995, a indexação retornou. Nos primeiros seis meses de 1995, 48% dos acordos do setor privado continham cláusulas de indexação, comparadas com 42% em 1994, 66% em 1993 e 51% em 1992. As reformas de 1994 contribuíram para uma maior flexibilização salarial, pois favoreceram uma negociação mais direta entre empresas e trabalhadores e menos a nível agregado.

Com relação às horas de trabalho houve também uma maior flexibilidade. Na Espanha, qualquer hora que excedesse 9 horas diárias de trabalho ou 40 horas semanais tinha que ser contada como hora extra e era reembolsada ao trabalhador com uma taxa de 175% da hora normal. A reforma de 1994 aboliu estes limites de horas trabalhadas e permitiu esquemas de horários irregulares e uma distribuição desigual de horas trabalhadas durante o ano. As horas extras permanecem limitadas a 80 horas por ano, mas podem ser pagas agora a mesma taxa das horas normais. Em adição, as horas de trabalho que excederem este limite podem ser trocadas por um tempo livre adicional (Ibid., 1996c).

A reforma de 1994 não só aumentou o número de contratos disponíveis para o empregador

buscando uma maior flexibilidade do mercado de trabalho, como também possibilitou um barateamento do emprego e reduziu os custos da seguridade social. Criou-se o contrato indefinido, porém não nos moldes clássico, mas com custos de indenização mais baixos para os despedidos, contribuindo para aumentar a precariedade do mercado de trabalho.

Seguindo as orientações da OCDE, os gastos com as políticas ativas do mercado de trabalho têm aumentado (em 1985, representavam apenas 0,36% do PIB e em 1996 era da ordem de 0,67%), mas seus níveis permanecem menores que aqueles observados no final da década de 80 e início da década de 90 (que haviam chegado a 0,78% do PIB). Na metade da década de 80, um número maior de programas ativos do mercado de trabalho foram introduzidos, mas dentro destes, a parte dos gastos com programas de formação profissional consumiram uma pequena proporção do orçamento do governo. Segundo a OCDE (1996c), a efetividade destes programas na construção das qualificações e na promoção de oportunidades de emprego foi muito pequena. Por outro lado, os gastos com subsídios ao emprego, que haviam representado cerca de 50% de todos os gastos com as políticas ativas do mercado de trabalho no final da década de 80, foram reduzidos em mais de 50% desde os primeiros anos da década de 90.

Os gastos com as políticas passivas tiveram um ligeiro aumento quando se comparou os últimos anos da década de 80 com o início dos anos 90. Entretanto, ao se comparar o início desta década e os dados de 1996 (2,42% em 1990 e 2,14% em 1996), observa-se uma ligeira redução dos gastos com as políticas passivas que, dos anos 90 em diante, praticamente resumiram-se em compensações ao desemprego (OCDE, 1989 e OCDE, 1997b).

Da mesma forma que na França, a experiência espanhola mostra que, a partir de 1982, as políticas econômicas e o movimento de reformas adequaram-se aos rumos da visão liberal. As políticas centraram-se na estabilidade da inflação, no equilíbrio fiscal e na flexibilização das relações de trabalho. No início dos anos 90, o então governo reformou o sistema de seguro-desemprego (incluindo medidas como a redução da duração dos benefícios), buscou uma maior flexibilização dos salários e do tempo de trabalho e aumentou o número de contratos disponíveis para o empregador. Seguindo as orientações da OCDE, aumentou os gastos com as políticas ativas do mercado de trabalho, mas seus níveis permaneceram pequenos, não chegando nem a 1% do PIB. Deste pequeno gasto, a parte relativa dos gastos com programas de formação de trabalhadores tem sido de pouca importância.

2. Antecedentes da Formação Profissional⁷⁸

Os primeiros impulsos políticos e legislativos em matéria de educação situaram-se em torno da constituição de 1812, que fazia menção aos benefícios que a generalização da escolarização traria para a economia. Em 1813, foi elaborado um relatório de avaliação sobre as carências educacionais, destacando a necessidade de se adotar uma estrutura no sistema educacional formada pela educação e formação profissional.

Em 1857, uma lei sobre educação reconheceu e organizou sistematicamente as etapas educacionais: estabeleceu um período de educação primária até os 10 anos de idade; introduziu a educação secundária dividido em estudos gerais e profissionais; introduziu a regulamentação de estudos superiores e profissionais; o financiamento das escolas elementares e secundárias ficou a cargo dos conselhos regionais e dos conselhos municipais.⁷⁹

Mas, o primeiro ensaio visando a criação de um sistema normalizado de educação profissional dentro do quadro público apareceu no estatuto de ensino industrial e de formação profissional de 1924 e 1928, respectivamente. Por este viés estabeleceu-se uma rede de centros para responder à necessidade de formação dos trabalhadores dentro do processo de reindustrialização após a Primeira Guerra Mundial. Entretanto, a visão adotada oscilou entre a tradição artesanal e a corrente industrialista e, desde então, os centros dividiram-se, de um lado, entre as escolas elementares e superiores de trabalho e, de outro, entre as escolas profissionais para assalariados e mestres artesãos.

O financiamento estava a cargo de empregadores e dos conselhos provinciais de formação profissional, composto por empregadores, representantes dos sindicatos dos trabalhadores, membros da direção de cada escola e representantes do conselho geral e do conselho municipal local. Criaram-se também conselhos de avaliação para reposição de diplomas, composto por representante de empregadores, sindicatos dos trabalhadores e pela direção de cada escola.

A Segunda Guerra Mundial introduziu um certo desenvolvimento industrial que exigia a qualificação dos trabalhadores. De 1939 a 1942 foi criado o Instituto Nacional da Indústria,

⁷⁸ Baseado no texto do CEDEFOP. **Le Système de Formation Professionnelle en Espagne**. Bruxelles, 1996 e CEDEFOP/EURYDICE (1995).

⁷⁹ O território espanhol é organizado em municipalidades, províncias e comunidades autônomas.

única organização sindical, intermediada pelo poder público, que jogou um papel importante em matéria de formação profissional. A lei sobre o educação média e profissional de 1949 criou o *Bachillerato* do trabalho ou técnico, com duração de 5 anos, mais dois anos de educação superior, como resposta à necessidade de formação da classe média. A atenção primordial dispensada para a educação secundária como uma etapa para o acesso à educação universitária em detrimento da reforma da educação profissional já demonstrava a fraca valorização social destes estudos.

A lei sobre formação profissional promulgada em 1955 encarregou-se de dar o impulso necessário à educação profissional, integrando-a dentro do sistema de educação geral. A demanda crescente de qualificações, que nasceu do processo de industrialização, foi respondida pela criação de escolas de aprendizagem industriais e, na sequência, por centros nacionais de formação profissional e institutos politécnicos. Em 1957, foram criados escritórios públicos sindicais de formação profissional acelerada que estabeleceu vários centros, integrados ao Ministério do Trabalho, dentro dos quais os trabalhadores eram formados para especializações concretas em cursos intensivos e de curta duração.

A Lei Geral sobre Educação (LGE de 1970) estendeu a Educação Geral de Base (EGB) à toda população de 6 a 14 anos. Todavia, esse objetivo não conseguiu ser alcançado até o início dos anos 80, em razão da ausência de um plano de financiamento para a criação de vagas escolares. Foram os decretos de 1974 e 1976 que regulamentaram a formação profissional, estruturando-a em três graus: FP1 de 14 a 16 anos, obrigatória e gratuita para todos os alunos que obtinham a educação geral básica; a FP2, de 16 a 18 anos e a FP3, que não chegou a ser aplicada.

A aplicação de mecanismos políticos e jurídicos próprios da transição política (1976-1982) permitiu que os resíduos autoritários que subsistiram na LGE de 1970 fossem ultrapassados. Sob o plano legislativo, foram promulgadas a Lei de Reforma Universitária (LRU de 1983) e a Lei Orgânica sobre o Direito à Educação (LODE de 1984). Foi criado um quadro institucional para regulamentação das normas estipuladas pela administração estatal em matéria de formação profissional, que se completou com a participação dos atores sociais: o conselho geral de formação profissional. Este conselho foi composto por representantes da administração pública, das organizações dos empregadores e das organizações sindicais com a finalidade de elaborar e submeter à aprovação do governo espanhol o **Programa Nacional de Formação Profissional** e preparar uma relação de

títulos e/ou certificados profissionais.

As três principais leis educacionais relacionadas ao direito à educação previstas na constituição de 1978 e aprovada pelo parlamento são a LODE de 1984, a LRU de 1983 e a Lei Orgânica de Ordenação Geral do Sistema Educacional (LOGSE de 1990). A LOGSE está orientando a reforma completa do sistema educacional espanhol não-universitário que, atualmente, encontra-se em fase de transição. Esta reforma, que começou no ano acadêmico de 1991/1992 está sendo implementada de forma gradual, percorrendo um período de 9 anos, como segue no quadro 10.

QUADRO 10: CRONOGRAMA DE REFORMA DO SISTEMA EDUCACIONAL NÃO-UNIVERSITÁRIO ESPANHOL	
Ano	Nível Educacional
1991/92	Educação infantil
1992/93	Primeiro e Segundo anos da educação primária
1993/94	Terceiro e Quarto anos da educação primária
1994/95	Quinto ano da educação primária
1995/96	Sexto ano da educação primária
1996/97	Primeiro ano da educação secundária obrigatória
1997/98	Segundo ano da educação secundária obrigatória
1998/99	Terceiro ano da educação secundária obrigatória e primeiro do bacharelado
1999/2000	Quarto ano da educação secundária obrigatória, segundo do bacharelado e educação profissional intermediária
Fonte: CEDEFOP/EURYDICE (1995: 09).	

O desenvolvimento do novo modelo de formação profissional contido na LOGSE busca renovar o conteúdo da formação profissional para adaptá-la às exigências de qualificação advindas do setor produtivo. O plano de reforma abordou um “novo modelo de profissionalismo”, fundado sobre a definição da qualificação associada a um perfil profissional e de “competências” profissionais que permitissem ao indivíduo em formação adquirir a “polivalência” necessária para exercer diferentes tarefas englobadas dentro de um certo domínio profissional.

Através da obtenção de uma lista de títulos deseja-se analisar mais de 20 famílias profissionais distintas, determinando mais de 300 perfis profissionais diferenciados. A lista de títulos foi realizada tomando como base as metodologias utilizadas por outros países da Comunidade Econômica Européia e pelos princípios de comparação dos títulos dentro da Comunidade através de programas de equivalência de qualificações desenvolvidos pelo CEDEFOP (Centro Europeu para o Desenvolvimento da Formação Profissional) ligado à Comissão Européia.

O plano de reforma da formação profissional prevê a análise de elementos em matéria de programas (conteúdos, metodologia, etc.) que permitam estabelecer as equivalências, as

correspondências e, eventualmente, as homologações do novo modelo de formação profissional, constituindo em aporte para o desenvolvimento do Programa Nacional de Formação Profissional, o qual tem como principal objetivo a adaptação da formação profissional aos requerimentos do mercado de trabalho.

Em 30 de abril de 1985, ficou estabelecido o **Plano FIP (Plano Nacional de Formação e Inserção Profissional)** e depois procedeu-se à sua regulamentação sob uma base anual de diferentes programas de formação de trabalhadores, assim como de medidas de inserção profissional de certas categorias de trabalhadores. Este plano tem as seguintes metas: adaptar a formação profissional às necessidades das empresas e dos trabalhadores; relacionar as ações de formação profissional com as medidas de encorajamento a procura de emprego; modernizar a qualificação e a reciclagem profissional, especialmente de grupos com dificuldades de inserção; reciclar os trabalhadores que se depararem com conhecimentos obsoletos em razão das mudanças tecnológicas e na produção; e reforçar a formação profissional contínua dos trabalhadores assalariados.

O Plano FIP abrange programas: de formação dirigidos aos jovens e desempregados de longa duração; de formação em alternância dirigidos aos jovens desempregados com menos de 25 anos; para assegurar a escolaridade dos jovens que não completaram a educação geral básica (EGB) ou a formação profissional (FP1); de formação de trabalhadores dentro de setores ou empresas em reestruturação e para trabalhadores ocupados; de formação voltados para mulheres que têm se esforçado em ser reinseridas na vida produtiva; em conjunto com organismos de formação de outros estados-membros da Comunidade Económica Européia; de formação voltados para deficientes, migrantes e outros grupos de trabalhadores não cobertos pelos programas anteriores.

QUADRO 11:
OBJETIVOS DO PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE 1993-1995
Com relação a:

Renovação da oferta	População demandante de formação profissional	Qualidade do sistema
<p>? Criação de um sistema nacional de qualificações a partir de estudos setoriais realizados para cada setor produtivo.</p> <p>? Elaboração e aprovação de um catálogo de títulos profissionais e um repertório de classificações profissionais.</p> <p>? Estabelecimento de um sistema de correspondências e convalidações entre a formação profissional fornecida pelo sistema nacional de educação e os conhecimentos adquiridos na formação profissional no âmbito do Plano FIP e na experiência de trabalho.</p>	<p>? Atenção a população que demanda formação profissional fornecida pelo sistema nacional de educação.</p> <p>? Programas de garantia social para a população em idade escolar que carece de titulação acadêmica e/ou profissional.</p> <p>? Programas de formação profissional para a população demandante do primeiro emprego que necessita de titulação acadêmica e/ou profissional.</p> <p>? Programa de formação para desempregados que recebem prestações ao desemprego.</p> <p>? Programas de formação profissional para jovens que já trabalharam anteriormente ou desempregados de longa duração maiores de 25 anos.</p> <p>? Programas de formação profissional fornecidos pelo sistema nacional de educação para a população ativa (desempregados e ocupados) que forneça titulação.</p> <p>? Programa de formação profissional contínua para os trabalhadores ocupados.</p>	<p>? Programas de formação professores.</p> <p>? Consolidação de uma rede e: coordenada de centros formação, inovação desenvolvimento da form profissional e de ce nacionais de form profissional cobertos pelo f FIP.</p> <p>? Programas de qualificação demandantes de emprego.</p> <p>? Programa de orien profissional para estudante para a população ativa.</p> <p>? Programa de avaliações educação profissional em rel ao grau e mobilidade de ins profissional de alunos possuam um título ou certifi profissional.</p> <p>? Programa de certificação qualificações para a circulação dos trabalhadores Comunidade Européia.</p>

Fonte: MINISTÉRIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1993).

Com o objetivo de aproximar a formação profissional às necessidades do mercado de trabalho, o Programa Nacional de Formação Profissional articulou dois sistemas de formação profissional: a formação profissional fornecida pelo sistema nacional de educação e a formação profissional coberta pelo Plano FIP. Os principais objetivos do Programa Nacional de Formação Profissional podem ser vistos no quadro 11.

3. A Formação Profissional Inicial⁸⁰

A constituição de 1978 identificou uma série de áreas de competência exclusiva do Estado e outras que são de responsabilidade das comunidades autônomas⁸¹ na área da formação profissional inicial, inserida dentro do sistema educacional. A expectativa é de que todas as comunidades autônomas, gradualmente, adquiram poderes no gerenciamento da formação profissional de forma que o sistema educacional espanhol possua 17 administrações, sob a coordenação do MEC. Já a formação profissional coberta pelo Plano FIP é de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Seguridade Social em colaboração com o Instituto Nacional de Emprego (INEM) e as comunidades autônomas com poderes na administração da formação profissional.

Na Espanha, a **educação obrigatória** dura oito anos. Ela é, em geral, fornecida para os alunos com idade entre 6 e 14 anos. A LOGSE estendeu a educação compulsória para mais dois anos (para a idade de 16), enquadrando-se na política de convergência dos sistemas nacionais de educação do projeto de construção da União Européia e estabeleceu a diferença entre educação primária (6 a 12 anos) e educação secundária compulsória (12 a 16 anos). Todos os alunos são aceitos na educação primária, independentemente de terem passado pela educação pré-escolar.

Após oito anos de educação obrigatória, os alunos que obtém sucesso nos três ciclos do EGB recebem um certificado de graduação escolar, que os possibilitam ingressar na escola secundária – Bacharelado Unificado Polivalente (BUP) ou Formação Profissional (FP). Os alunos com 16 anos que ainda não conseguiram obter o certificado de graduação escolar,

⁸⁰ Grande parte das informações sobre a formação profissional inicial foram obtidas na documentação do CEDEFOP, em especial no CEDEFOP/EURYDICE (1995) e CEDEFOP (1996).

⁸¹ São elas: Andalusia, Basque, Canarias, Catalonia, Galicia, Navarra e Valencia.

podem receber um certificado de comparecimento escolar (*Certificado de Escolaridad*), que apenas os possibilita a dedicar-se à FP.

A **educação secundária**, antes da reforma e de acordo com a lei de 1970, compreendia duas categorias:

- ? BUP: dura três anos e normalmente prepara os alunos de 14 a 17 anos para o acesso à universidade; adicionalmente aos três anos, eles poderão seguir um ano de Curso de Orientação Universitária (COU). O BUP também possibilita a entrada do aluno para a vida produtiva.
- ? FP: dividida em dois níveis – FP1, que dura dois anos, normalmente na idade de 14 a 16 anos e a FP2, que dura três anos, em geral entre 16 e 19 anos. A FP objetiva habilitar os alunos para exercerem atividades específicas nas ocupações escolhidas ou para continuar sua educação em cursos superiores relacionados.

Os alunos que completam os três anos do BUP com êxito são concedidos com o bacharelado sem um exame final. Para ter acesso à educação universitária, os alunos que obtiveram êxito completando o COU, devem requerer o exame de entrada organizado por cada universidade (*Pruebas de Aptitud para el Acceso a la Universidad*), comumente conhecido como exame de seletividade. O êxito dos alunos em FP1 remete-os ao recebimento de um certificado de técnico auxiliar. Este dá acesso à FP2, ao segundo ano do BUP ou à entrada no mercado de trabalho. Os alunos que obtiverem sucesso em todos os anos da FP2 recebem um certificado de técnico especialista. Isto dá acesso direto para certos cursos universitários relacionados, ao mercado de trabalho ou ao COU, que os dirigem para a educação universitária, conforme mostra o esquema 05.

Uma das características a ser destacada é que, tanto na França como na Espanha, desenvolveram-se formas mais flexíveis para o ingresso na educação profissional e na educação superior. Em princípio, na Espanha, a ordem para admissão na FP1 era que o estudante tivesse completado com sucesso a educação secundária compulsória. Entretanto, este acesso pode ser possível por meio de um teste regulado pelas autoridades educacionais para averiguar se o candidato tem suficiente conhecimento para o desempenho de uma determinada atividade profissional.

A **educação superior** abrange toda a educação pós-secundária, cobrindo os estudos universitários e a educação pós-secundária que é reconhecida pelo MEC. A educação universitária é fornecida por faculdades, escolas técnicas superiores e escolas universitárias. Um elemento fundamental da lei de reforma universitária é o aumento gradual da oferta de cursos universitários. Neste intuito, está sendo estabelecida a criação de novas universidades públicas e privadas.

4. A Formação Profissional de Inserção⁸²

Em 1975, o único dispositivo de inserção profissional de jovens existente na Espanha era o contrato de aprendizagem. Sob a base do Acordo Nacional de Emprego de 1981 foi regulamentado o contrato de estágio e o contrato para formação. A partir de 1984,⁸³ depois da chegada dos socialistas ao poder, começou a articular-se uma “política de emprego para os jovens”, que foi centrada em três eixos: “*melhorar a formação, favorecer a inserção e facilitar a integração*” (CACHÓN: 1995: 79). Os instrumentos fundamentais desta política foram o Plano FIP, o contrato de estágio e o contrato para formação. A reforma do mercado de trabalho de 1993/1994 introduziu um novo contrato de aprendizagem e modificou o contrato de estágio.

O **contrato de estágio** é voltado para jovens de 16 a 26/28 anos que possuem diploma universitário ou profissional de segundo grau (FP2) e que tenham como objetivo melhorar os conhecimentos adquiridos no sistema educacional. A contratação deve ser efetuada dentro dos quatro anos que se seguirem à obtenção do diploma. A duração do contrato pode variar entre 6 meses e 2 anos e a remuneração não deve ser inferior a 60% e 70% do salário fixado pelo acordo coletivo durante o primeiro e o segundo ano de trabalho, respectivamente. Os empregadores gozam de uma redução dos encargos sociais patronais.

O **contrato para formação** é voltado para jovens entre 16 e 18 anos não titulares de um diploma e que procuram completar sua formação profissional. Uma parte da jornada (entre

⁸² Baseado no CEDEFOP (1996) e em informações obtidas junto ao INEM e ao MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SEGURIDADE SOCIAL: <http://www.mtss.es>. Ver também CACHÓN, L. Dispositifs d’Insertion Professionnelle des Jeunes en Espagne. *Revue de l’Ires*. n.17, 1995.

⁸³ A partir de 1984, com a reforma do estatuto dos trabalhadores, que se editou um conjunto de textos a partir dos quais, pela primeira vez, foram traçadas as grandes linhas das políticas de inserção profissional dos jovens. Desse momento em diante, pode-se falar de uma política de emprego para os jovens na Espanha (CACHÓN, 1995).

1/3 e 2/3) é dedicada à aquisição de conhecimentos teóricos. A remuneração, baseada no salário mínimo interprofissional, é determinada em função das horas de trabalho efetivamente realizadas. A duração do contrato não pode exceder dois anos e os empregadores têm reduções dos encargos sociais patronais (CACHÓN, 1995: 76).

Com a reforma do mercado de trabalho em 1993/94 foi introduzida a expressão “contratos formativos” dentro do direito do trabalho espanhol. Esta expressão referia-se ao contrato de aprendizagem e ao contrato de estágio (cujas características já ressaltamos). O objetivo do **contrato de aprendizagem** é fornecer uma formação teórica e prática necessária ao exercício de uma profissão. É voltado para jovens com idade entre 16 e 25 anos que não possuem nenhum diploma de nível superior ou certificado de formação profissional secundário. A duração do contrato não pode ser inferior a 6 meses, nem exceder 3 anos. As atividades do aprendiz dentro da empresa devem corresponder ao nível profissional que se pretende atingir e o tempo destinado à formação não pode ser inferior a 15% da duração máxima da jornada de trabalho estabelecida no acordo coletivo. A remuneração do aprendiz é estabelecida em acordo coletivo, não podendo ser inferior a 70%, 80% e 90% do salário mínimo interprofissional, durante o primeiro, segundo e terceiro ano, respectivamente. O montante de cotização social das empresas é inferior ao regime geral e as empresas podem contratar um número limitado de aprendizes em função do número de trabalhadores da empresa (Ibid., 1995: 84).

Para os trabalhadores desempregados, as ações efetuam-se através do **Plano FIP** (programas de *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio*, unidades de promoção e desenvolvimento e centros de iniciativa empresarial)⁸⁴ e para os trabalhadores ocupados, realizam-se através do acordo nacional de formação profissional contínua e o complementar acordo tripartite em matéria de formação profissional contínua dos trabalhadores ocupados (ver no próximo item deste capítulo).

⁸⁴ As **unidades de promoção e desenvolvimento** são módulos de intervenções no âmbito comarcal e regional, que colaboram na preparação, acompanhamento e avaliação dos projetos das *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio*, descobrindo as potencialidades de desenvolvimento e emprego nas comarcas e fomentando a inserção dos jovens que participam dos projetos. Configuram-se como unidades de apoio às *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio* em seu âmbito territorial sob as diretrizes do INEM. Os **centros de iniciativa empresarial** são unidades de assessoramento para jovens de *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio*, através de iniciativas empreendedoras, no sentido de incentivar o início de uma atividade profissional por conta própria. Desenvolve-se com a assistência técnica aos jovens, atendendo ao processo de criação da entidade produtiva, ajudando na primeira instalação, etc. Estas ajudas estendem-se por um tempo determinado até que garanta a sua viabilidade econômica.

Um dos objetivos da formação profissional no âmbito do Plano FIP é proporcionar as qualificações requeridas pelo sistema produtivo aos trabalhadores desempregados, quando estes carecem de formação profissional específica ou sua qualificação for considerada insuficiente ou inadequada, a fim de inserir-lhes na vida produtiva. A idade mínima para admissão nos cursos de formação profissional no âmbito do Plano FIP é de 16 anos e este tipo de formação está disponível durante a vida produtiva das pessoas. A preferência para a participação em semelhantes cursos é dada para:

- ? pessoas desempregadas recebendo prestações ou subsídios ao desemprego;
- ? desempregado de longa duração (mais de um ano desempregado) acima de 25 anos;
- ? pessoas desempregadas abaixo de 25 anos com pelo menos 6 meses de experiência de trabalho;
- ? demandantes do primeiro emprego;
- ? desempregados com dificuldades de inserção e reinserção no mercado de trabalho, em especial mulheres que querem reintegrar-se à vida ativa, imigrantes, etc.

A formação profissional no âmbito do Plano FIP é fornecida pelos centros de treinamento do INEM, pelos centros organizados pelas comunidades autônomas que assumiram poderes para gerenciar o Plano FIP (Cataluña, Galicia, Comunidad Valenciana, Andaluzia e Canarias), pelas empresas e centros de cooperação em colaboração com outras autoridades administrativas. Todos os anos, o INEM e as comunidades autônomas elaboram a programação dos cursos de acordo com os objetivos estabelecidos na planificação do Ministério do Trabalho e Assuntos Sociais, de acordo com as necessidades de formação das diferentes regiões e setores produtivos detectadas pelo observatório ocupacional do INEM⁸⁵ e, em especial, através das tendências de contratações dos últimos três anos e da inserção dos alunos formados pelo sistema nacional de educação.

As entidades de financiamento do Plano FIP são, de uma parte, o orçamento geral do Estado, autorizado pelo Ministério do Trabalho e da Seguridade Social, que compreende a receita de “retirada sob o título da formação profissional” e, de outra parte, o financiamento

⁸⁵ Instrumento para detectar e analisar o mercado de trabalho. O observatório ocupacional se configura com uma grande base de dados sobre o emprego, a formação profissional e os fatores mais relevantes que influenciam o comportamento do mercado de trabalho.

comunitário do Fundo Social Europeu, que contribui com cerca de 45% do total das despesas para as atividades previstas dentro dos objetivos prioritários.

Os cursos de formação profissional no âmbito do Plano FIP incluem uma parte prática que pode ser realizada pelas empresas que celebrarem convênios de colaboração. Tais convênios não supõem a existência de relação de emprego entre alunos e empresas. As empresas podem receber uma compensação econômica por aluno/hora de prática, em que se incluirá o custo da subscrição de uma apólice coletiva de acidentes de trabalho.

É apropriado mencionar, dentro das ações de formação profissional no âmbito do Plano FIP, as *Escuelas Taller* e as *Casas de Oficio*, as quais carregam a forma pública de programas de formação para o emprego. Têm o propósito de formar desempregados, especialmente jovens com menos de 25 anos de idade. A formação pode se dar em alternância com a prática profissional, mediante a realização de um trabalho real e produtivo. Nas *Escuelas Taller*, o programa dura entre um e três anos e nas *Casas de Oficio*, um ano.

O programa de formação profissional das *Escuelas Taller* inclui atividades relacionadas à restauração e promoção do patrimônio artístico, histórico e cultural da Espanha; a reabilitação de áreas urbanas e de meio ambiente; a restauração e a renovação da infraestrutura pública que aloja os centros de iniciativa empresarial. As *Casas de Oficio* são, principalmente, situadas em áreas urbanas com altos níveis de desemprego entre jovens. O programa inclui atividades associadas à manutenção e cuidados com as áreas urbanas e de meio ambiente; à melhoria das condições de vida nas cidades e fornecendo serviços comunitários e sociais. Tanto as *Escuelas Taller* como as *Casas de Oficio* organizam programas específicos para alunos que não completaram a educação secundária. Seu propósito é fornecer aos alunos com formação básica, a possibilidade destes entrarem para a vida produtiva ou prosseguirem com a educação fornecida pelo MEC.

Os alunos recebem um certificado das entidades patrocinadoras das *Escuelas Taller* e das *Casas de Oficio*, esclarecendo as horas de formação, a qualificação adquirida e os módulos de formação completos. Este certificado poderá ser convalidado através do repertório nacional de certificados de profissões, previsto no Plano FIP.

5. A Formação Profissional Contínua⁸⁶

Ainda que, desde os anos 70, tenha se estabelecido uma política de apoio à formação profissional contínua na Espanha, ela foi se concretizar apenas nos anos 90. Os acordos de 1992 e 1996 foram frutos de uma negociação anterior entre os agentes sociais e o Ministério da Educação e Ciência e do Trabalho e Seguridade Social no conselho geral de formação profissional e no grupo de formação profissional que vinham sendo mantidos desde 1989. A partir de 1992, essa linha de atuação veio se consolidando, quando foi firmado o primeiro acordo nacional de formação profissional contínua na Espanha. A negociação resultou num acordo bipartite entre os principais agentes sociais⁸⁷ e de um segundo acordo tripartite entre estes agentes sociais e o Ministério do Trabalho e Seguridade Social, o Ministério da Educação e Ciência e o Ministério da Economia e Fazenda.

No primeiro acordo, a formação profissional contínua tinha o objetivo de promover o desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores, contribuir para melhorar a eficiência e competitividade das empresas e permitir que empresas e trabalhadores se adaptassem às mudanças tecnológicas e de organização da produção. As empresas que desejassem financiar suas ações formativas deveriam elaborar um plano de formação de caráter anual, ou por um período distinto caso fossem observadas circunstâncias específicas e devidamente justificadas, e submetê-lo à representação legal dos trabalhadores. As empresas com menos de 200 trabalhadores deveriam elaborar um plano de formação de caráter agrupado.

No acordo, a formação profissional dos trabalhadores ocupados constituiu uma responsabilidade principal dos empresários e trabalhadores. Cada uma das partes deveria orientar-se para pôr em prática as ações de formação dos trabalhadores ocupados. Os recursos para o financiamento da formação profissional contínua procedem, principalmente, da quota de formação profissional arrecadada pela seguridade social entre

⁸⁶ Tópico baseado nos textos de DE LA TORRE, I. La Formación y las Organizaciones. Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid. n.77/78, jan./jun.1997 e MILLAN-ASTRAY, J. O Modelo de Formação Profissional Contínua na Espanha. In: CASALI, A. et al (Org.). **Empregabilidade e Educação**. Novos Caminhos no Mundo do Trabalho. Educ: São Paulo, 1997.

⁸⁷ A Confederação Espanhola de Organizações Empresariais (CEOE), a Confederação Espanhola de Pequenas e Médias Empresas (CEPYME), a Confederação Sindical de Comissões Obreiras (CC.OO), a União Geral dos Trabalhadores (UGT) e a Confederação Intersindical Gallega (CIG).

empresas e trabalhadores (0,6% e 0,1%, respectivamente, sobre a base de acidentes de trabalho e enfermidades profissionais) de acordo com uma escala que variava para cada um dos anos de vigência do acordo.

Com a vigência do segundo acordo, o governo reconhece e assume os princípios estabelecidos no acordo bilateral. Os recursos para formação profissional contínua passaram a ser repartidos em partes iguais entre os demandantes de emprego e assalariados (0,35% sobre a base de acidentes de trabalho e enfermidades profissionais para desempregados e 0,35% para os trabalhadores ocupados) e, além disso, as empresas espanholas destinariam 0,5% a 1,5% da massa salarial bruta para a formação profissional de seus trabalhadores (DEDECCA, 1998b: 24).

No segundo acordo nacional de formação profissional contínua estabeleceu-se uma vigência de quatro anos, entrando em vigor em 1º de janeiro de 1997 e finalizando em 31 de dezembro de 2000. Foram objetos do segundo acordo, cinco tipos de ações:

- ? Os planos de formação das empresas: planos promovidos pelas empresas que possuíam 200 ou mais trabalhadores no primeiro acordo foi reduzido para 100 no segundo acordo.
- ? Os planos agrupados: planos de empresas que possuem um número inferior a 100 empregados. Os planos agrupados devem agregar as empresas que ocupam pelo menos 100 trabalhadores e são promovidos por organizações empresariais e/ou sindicais representativas no âmbito setorial e/ou territorial correspondente.
- ? Planos intersetoriais: os planos de formação de âmbito intersetorial contemplam as ações formativas que transcendem o âmbito setorial e que afetam atividades que, por sua natureza, tenham um componente comum a vários ramos de atividade. Podem ser promovidos por organizações empresariais ou sindicais mais representativas.
- ? Permissões individuais de formação: atividades formativas eleitas livremente pelos trabalhadores. Os trabalhadores assalariados que fizerem tal solicitação deverão ter uma antigüidade de pelo menos um ano na empresa e apresentar à direção uma solicitação de permissão para freqüentar um curso de formação profissional.

A responsabilidade da formação profissional contínua é do INEM, que define os cursos, seu conteúdo básico e sua duração. A partir de 1992, o INEM passou a repassar os fundos destinados à formação profissional contínua para a Fundação para a Formação Contínua

(FORCEM), entidade paritária de âmbito nacional, sem fins lucrativos e de natureza privada. Os cursos gerenciados pela FORCEM estão sob a regulamentação do INEM, assim como a forma como os recursos estão sendo utilizados (Ibid., 1998b: 25).

6. O Processo de Certificação na Espanha⁸⁸

O forte envolvimento do Estado na organização da formação profissional é notável, seja no âmbito do sistema educacional regulando a concessão de títulos e diplomas, seja através do reconhecimento de cursos da formação profissional contínua através de certificados específicos. As qualificações obtidas no sistema educacional são concedidas pelo Ministério da Educação e Ciência e os certificados fornecidos por cursos fora do sistema educacional são concedidos pelo Ministério do Emprego e Seguridade Social e pelo Instituto Nacional do Emprego.

Ao fim dos cursos de formação profissional realizados no âmbito do Plano FIP, os alunos recebem um certificado específico emitido pelo INEM. Este, entretanto, não tem valor acadêmico e não pode ser considerado equivalente às qualificações concedidas pelo Ministério da Educação e Ciência. Todavia, com a implementação da lei de reforma do sistema educacional de 1990, têm se realizado análises para tornar possível o reconhecimento de tais qualificações como equivalentes às qualificações oficiais. Estes estudos estão sendo realizados dentro do conselho geral para formação profissional (organização tripartite que inclui representantes do governo, organizações dos empregadores e dos sindicatos), que está tentando estabelecer uma estrutura para um sistema único de certificação das qualificações abaixo do nível universitário.

O Ministério do Emprego e Assuntos Sociais vem elaborando um repertório nacional de certificados de profissionalidades, em coordenação com um catálogo de títulos profissionais do Ministério da Educação e Ciência, com o objetivo de estabelecer um sistema de correspondências e convalidações entre as qualificações obtidas no sistema nacional de educação e os conhecimentos adquiridos durante a formação profissional no âmbito do Plano FIP e na experiência de trabalho.

⁸⁸ Baseado em CEDEFOP PANORAMA. **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in Spain**. Germany, jan/1993.

7. Mercado de Trabalho e Formação Profissional na Espanha

A Espanha encontrava-se entre os países da União Européia com o menor nível educacional médio. Por isto, tem realizado esforços no sentido de elevá-lo a um patamar próximo ao dos outros países europeus. Constata-se este esforço no substancial aumento do número médio de anos de estudo da população espanhola, que cresceu de 6 para 12 anos entre 1973 e 1992.⁸⁹ Como ressalta DE LA TORRE (1997: 18), pode-se dizer que o grande século educador da Espanha tenha sido o século XX.

Um exemplo que confirma essa colocação é o de que a Espanha encontra-se no grupo dos países ocidentais com mais elevada escolarização e com percentagem mais alta de jovens que cursam educação superior. A percentagem de jovens entre 23 e 24 anos no sistema educacional é de 34% (ver gráfico 01 no capítulo anterior), contra apenas 25% na França, situando-se entre as maiores taxas dentre os países selecionados.

Diversos estudos vêm enfatizando que hoje a Espanha possui uma geração jovem mais formada de toda a história do país e que, se comparada com décadas anteriores, nunca houve tantos jovens estudando. As taxas de escolarização para o grupo entre 16 e 19 anos passou, durante quinze anos (de 1981 a 1996), de 44,7% para mais de 70% e na faixa entre 20 e 24 anos, a taxa passou de 16,4% para 42,7% (DE PABLO, 1997: 141).

Em 1991, dentro do grupo de jovens com idade entre 20 e 24 anos, 30,6% dos jovens espanhóis declaravam estar estudando, cifra comparável apenas às da Bélgica e do Canadá. As taxas de escolarização na educação superior, quando comparadas com a média da OCDE, dos Estados Unidos e Canadá e com os três maiores países da União Européia, eram mais expressivas na Espanha nos três grupos de idade mais relevantes, entre 18-21, 22-25 e 26-29 anos.⁹⁰

Contudo, o aumento do número de universitários, num contexto de crescente desemprego, pode estar correspondendo à uma crescente deterioração das suas oportunidades de

⁸⁹ Outro indicador que revela seus esforços nesse sentido é o aumento dos gastos em educação. Apesar de permanecerem, ainda, abaixo da média da União Européia (5,6% em 1993), em 1985, a Espanha despendia 3,6% do seu PIB com educação, passando para 4,4% em 1990 e chegando a 4,7% em 1993. Os gastos públicos com educação na França são mais significativos apesar de praticamente não terem sido elevados. Em 1985, este país gastava cerca de 5,6% do PIB e 5,7% em 1993, incluída dentre os países com gasto próximo ao gasto médio dos países da União Européia. OECD. **OECD Education et a Glance**. Paris, 1995.

⁹⁰ ESPINA, A. La Formación Técnica Postsecundaria y la Competitividad de la Economía Española. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997.

emprego. KEHM & TEICHLER (1995) ressaltam que as transformações na estrutura econômica na segunda metade da década de 80 deram lugar à uma crescente polarização do mercado de trabalho na Espanha. Por um lado, há um movimento de aumento do número de empregos de baixa qualidade, revelando uma certa deterioração da estrutura ocupacional e, por outro, um processo de *sobrecualificación* entre os jovens com nível universitário, que passaram a aceitar ocupações que não correspondiam ao nível e conteúdo de sua formação.⁹¹ Segundo DE LA FUENTE (1995: 223), em 1979, 18% das pessoas com nível universitário foram empregados sob aquela condição e esta proporção subiu para cerca de 28% em 1994.

Por estarem ficando mais anos no sistema educacional, esperava-se que os jovens estivessem entrando para a vida ativa com uma idade mais avançada e com uma melhor preparação acadêmica e profissional, o que lhes possibilitaria uma inserção mais favorável no mercado de trabalho. Mas, DE PABLO (1997: 141) assinala, entretanto, que apesar do progresso verificado no nível de escolarização da população, a Espanha enfrenta o problema de que muitos jovens abandonam o sistema educacional sem obter uma verdadeira qualificação.

O autor mostra isto usando os dados da ENCUESTA DE POBLACIÓN ACTIVA⁹² através do nível de estudos terminados entre os jovens. Para o grupo de 16 a 19 anos, mais de ¼ está fora do sistema educacional e cerca de ¾ segue algum tipo de estudo. Para o grupo entre 20 e 24 anos, cerca de 60% tem deixado o sistema educacional enquanto 40% segue estudando, como indica a tabela 05.

⁹¹ Ver GARMENDIA, J. A. Formación y Evolución de la Estructura Ocupacional en la Sociedad de Información. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997 e DE LA FUENTE, G. Higher Education and Employment in Spain. **European Journal of Education**. v.30, n.2, 1995.

⁹² Dados de 1996 (DE PABLO, 1997: 141).

TABELA 05: JOVENS QUE NÃO CURSAM ESTUDOS, POR NÍVEL DE ESTUDOS TERMINADOS NA ESPANHA			
Estudos Terminados	Grupo	16-19 anos	20-24 anos
Sem estudos	A	3,5	2,4
Primário		17,9	14,0
EGB	B	61,4	46,2
BUP ou COU	C	5,3	9,7
FP1		9,2	10,4
FP2		2,6	11,3
Superior, primeiro ciclo		-	3,6
Superior, segundo ciclo		-	2,3
Porcentagem		100	100
Número absoluto (em mil)		(738,6)	(1.926,0)
Porcentagem em relação ao total de jovens		27,5	57,3
Número absoluto (em mil)		(2.685,1)	(3.360,9)

Fonte: EPA (1996). Apud.: DE PABLO (1997, 142).

DE PABLO (1997) averigua com qual nível de escolarização os jovens que saíram do sistema educacional tentaram incorporar-se ao mercado de trabalho. Dos 740 mil jovens entre 16 e 19 anos que já não estudavam, um certo número terminou o BUP ou a FP, mas a grande maioria não têm ido além do EGB. O autor encontra as seguintes cifras para o primeiro trimestre de 1996, na idade de 16 a 19 anos, divididas em três grupos, que se encontram da pior para a melhor situação educacional:

- ? Grupo A: 21,4% daqueles não têm estudos ou têm somente estudos primários, correspondente à uma primeira etapa da educação geral básica, ou seja, abandonaram o sistema antes de terminar o EGB.
- ? Grupo B: 61,4% havia terminado a educação geral básica ou iniciou os estudos secundários (BUP ou FP) mas não concluiu. Isto quer dizer que, adicionando os grupos A e B, estão representados mais de 80% dos jovens entre 16 e 19 anos que se direcionavam para o mercado de trabalho nesses níveis educacionais descritos.
- ? Grupo C: 17% tinha o BUP ou a FP (especialmente FP1).

Dentro do grupo de idade entre 20 e 24 anos, de quase 2 milhões de jovens que já havia saído do sistema educacional, observou-se as seguintes percentagens: no grupo A estava 16,4% e no grupo B, 46,2%. Ou seja, de 63% dos jovens entre 20 e 24 anos que estava entrando para o mercado de trabalho, 2,4% não possuía nenhum estudo, 14% não completou a educação geral básica, 46,2% completou o primeiro grau ou não conseguiu terminar os estudos secundários (BUP ou FP) e apenas 10,4% terminou a FP1, 9,7% o BUP e cerca de 11% a FP2.

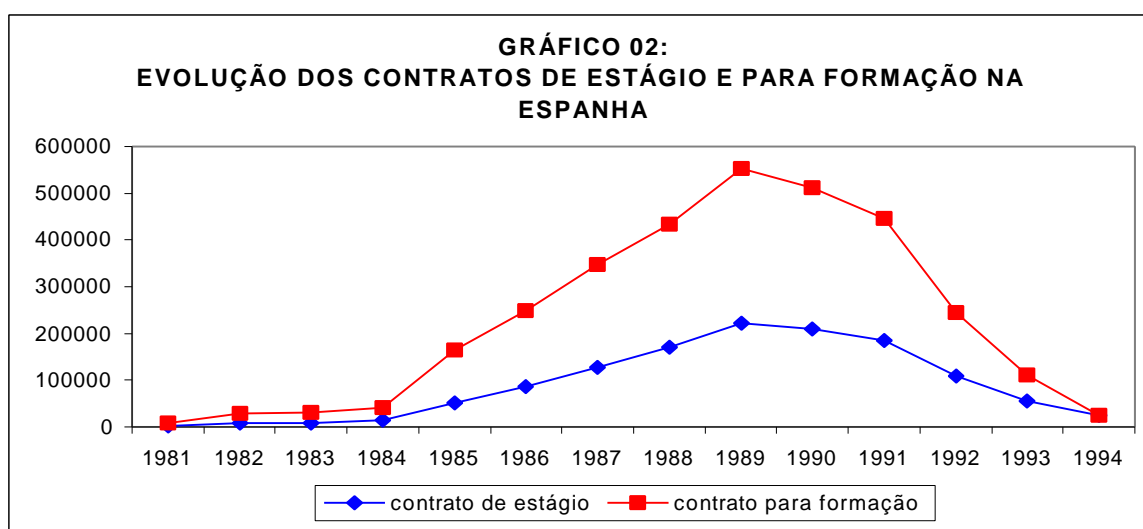
A idéia central que permeia a formação profissional inicial é a de que ninguém abandonasse o sistema educacional sem uma qualificação que tivesse suficiente reconhecimento no mundo do trabalho. Porém, em se considerando a juventude não universitária, a Espanha depara-se com uma massa de jovens que saem para o mercado de trabalho com níveis de estudo bastante baixos. No que se refere à FP, nota-se uma presença reduzida no conjunto da população jovem. Do grupo de 20 a 24 anos que já havia deixado o sistema educacional, a FP representava um pouco mais que 20%, sendo que 10,4% havia terminado apenas a FP1 (DE PABLO, 1997: 143).

A OCDE (1996c) destacou que o atual sistema de formação profissional espanhol favorece os estudos acadêmicos e que existe pouca ênfase na formação técnica e profissional. O resultado é que apenas 1/3 dos alunos da educação secundária está seguindo a trajetória técnica/ profissional enquanto na Alemanha e França, 80% e 55%, respectivamente, seguem esta trajetória.

Estes problemas estão relacionados basicamente a duas questões. Segundo DE PABLO (1997: 145), a FP está, em grande medida, relacionada ao fracasso escolar, de forma que ela se tornou a porta de entrada para os alunos que fracassaram no EGB. Isso criou uma imagem da FP que não é atrativa nem para os alunos nem para as empresas. A segunda questão está associada ao caráter do sistema educacional espanhol que, ao final da escola secundária, consolida duas trajetórias educacionais que se constituem em um processo de seleção que levam os alunos a seguirem as sequências mais curtas mediante o seu fracasso nas sequências mais longas, tal como parece ocorrer no sistema educacional francês.

Tendo em vista o baixo nível de qualificação com que parte dos jovens tem se dirigido para o mercado de trabalho e o crescimento do desemprego (especialmente entre os mais jovens), desenvolveram-se, na Espanha, mecanismos para melhorar a formação profissional, favorecer a inserção e facilitar a integração dos jovens e desempregados. Os principais instrumentos desta política foram o Plano FIP, o contrato de estágio, o contrato para formação e o contrato de aprendizagem.

Segundo a OCDE (1996c) os novos contratos de aprendizagem são os que têm tido melhor aceitação entre os empregadores, uma vez que o INEM registrou um aumento de 135% em 1994, passando de 110 mil para 260 mil contratos. Por outro lado, o contrato de estágio e o contrato para formação que encontraram seu auge no final dos anos 80, conheceram uma queda nos anos 90, como mostra o gráfico 02.



Fonte: INEM. Apud.: CACHÓN (1995: 72).

Dentre as medidas voltadas para os desempregados, em especial os jovens, encontram-se os programas das *Escuelas Taller* e das *Casas de Oficio*. De acordo com informações do INEM, em 1993, cerca de 1.034 *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio* estavam distribuídas nas comunidades autônomas. O número de alunos com idade entre 16 e 29 anos formados pelas *Escuelas Taller* e *Casas de Oficio* com avaliação positiva foi de 191 mil alunos em 1990, havendo uma redução para 97 mil em 1993.

A cobertura destes programas é muito pequena. Tomando-se como base a percentagem de desempregados (o principal alvo dos programas) por faixa de idade que terminaram sua formação em *Escuelas Taller* ou *Casas de Oficio*, facilmente constataremos esta limitação. Em 1996, apenas 3,75% dos desempregados na faixa de idade entre 16 e 19 anos havia terminado seus estudos nas *Escuelas Taller* ou *Casas de Oficio* e 1,21% dos desempregados de idade entre 20 e 24 anos.⁹³

Dentre aqueles que terminaram a formação nas *Escuelas Taller* ou *Casas de Oficio*, cerca de 40% estava participando de atividades ligadas à construção. As outras tarefas que

⁹³ Dados da ENCUESTA DE POBLACIÓN ACTIVA do INEM: <http://www.mtss.es/ANU97/EPA>.

formaram mais alunos eram ligadas à carpintaria, meio ambiente e jardinagem. Isto quer dizer que, apesar dos programas manterem os jovens desempregados desempenhando alguma atividade durante um certo tempo, se realmente busca-se uma melhora da qualificação do trabalhador para reinseri-lo no mercado de trabalho, parece que estas ações são muito limitadas. Outro indicador da ENCUESTA DE POBLACIÓN ACTIVA é a de que, do total de 3 milhões e 500 mil desempregados na Espanha em 1995, apenas cerca de 4% haviam participado e se formado dentro de alguns dos programas integrados ao Plano FIP.

Com relação à formação profissional contínua, quando comparada a outros países, a Espanha encontrava-se entre aqueles com menor gasto. Apenas 2 de cada 100 trabalhadores participava de alguma atividade de formação (MILLAN-ASTRAY, 1997: 226). Na vigência do primeiro acordo, observou-se um crescimento do número de participantes que, em 1993, estava em torno de 500 mil pessoas e passa a atingir cerca de 2 milhões de pessoas em 1995. O número de planos aprovados (de empresas e agrupados) tem crescido de cerca de 700 em 1993 para 2.500 em 1995. Assim, a percentagem de assalariados que têm participado da formação profissional contínua entre 1993 e 1995 evoluiu de 4,6% em 1993, 12,3% em 1994 para 14,7% em 1995.⁹⁴

Entretanto, apesar do avanço do ponto de vista da cobertura e dos investimentos da formação profissional contínua na Espanha, nota-se uma forte desigualdade de acesso entre as diversas ocupações. Os trabalhadores menos qualificados foram os menos alcançados por esta formação. Embora representassem 20% do total dos trabalhadores espanhóis, apenas 9% dos trabalhadores menos qualificados receberam este tipo de formação. A maioria da formação profissional contínua fornecida pelas empresas dirigiu-se para a diretoria, gerência, postos médios e técnicos (MILLAN-ASTRAY, 1997: 239).

8. A Importância do Sistema Educacional e o Caráter Incipiente das Demais Políticas de Formação Profissional

As funções do Estado e suas instituições quanto à formação profissional na Espanha são bem delimitadas. As políticas de formação profissional inicial são de competência do Ministério da Educação e Ciência, enquanto a formação profissional coberta pelo Plano FIP

⁹⁴ Dados da FORCEM: <http://ccoo.tsai.es/forem/estad/spain/forcem/forcem95.htm>.

é de responsabilidade do Ministério do Trabalho e Seguridade Social em colaboração com o Instituto Nacional de Emprego (INEM) e as sete comunidades autônomas com poderes na administração da formação profissional.

Segundo a OCDE (1997c: 73), a pequena parcela de alunos que segue a FP na Espanha deve-se ao fato de que o seu sistema educacional favorece os estudos acadêmicos. Por outro lado, a persistência de elevadas taxas de desemprego entre jovens tem sido considerada como uma deficiência do sistema educacional, que não estaria formando adequadamente os jovens para entrarem na vida ativa.

Entretanto, a taxa de escolarização da população espanhola tem crescido bastante nos últimos anos e cada vez mais os jovens espanhóis têm deixado o sistema educacional com títulos cada vez mais elevados. A Espanha tem procurado melhorar o funcionamento do sistema educacional e buscado desenvolver políticas de formação profissional que venham adequar as qualificações às exigências das atividades produtivas.

Este país desenvolveu formas mais flexíveis para o acesso à formação profissional intermediária (FP1) ou de nível superior (FP2) das pessoas que não possuem os títulos necessários para prosseguirem a sua formação no sistema educacional (levando em conta a experiência do indivíduo na área da formação desejada), através de um teste regulado pelas autoridades com competências na área educacional. Desenvolveu também ações para jovens (contratos de aprendizagem e contratos para formação) no sentido de preencher as lacunas existentes na formação profissional inicial, tanto para aqueles que saem do sistema educacional para o mercado de trabalho sem uma qualificação mínima, quanto para aqueles que possuem algum diploma complementarem sua formação desenvolvendo atividades profissionais nas empresas (contrato de estágio).

Após a transição política (1976-1982), através do conselho geral de formação profissional, regulamentaram-se as normas estabelecidas pela administração estatal em matéria de formação profissional através da participação do Estado, das organizações dos empregadores e das organizações sindicais. Esse conselho encarregou-se de elaborar o Plano Nacional de Formação Profissional, que articulou dois sistemas de formação profissional na Espanha: a formação profissional inserida dentro do sistema nacional de educação e a formação profissional coberta pelo Plano FIP. O Plano FIP estabeleceu programas anuais para: adaptar a formação profissional às necessidades das empresas,

encorajar a procura por emprego através das ações de formação, melhorar a formação profissional - especialmente de grupos com dificuldades de inserção - e reforçar a formação profissional contínua dos trabalhadores assalariados.

O Plano Nacional de Formação Profissional tem tido como principal norte a adaptação do sistema de formação profissional às exigências do processo de reorganização da produção e de introdução de novas tecnologias. Suas principais metas são a criação de um sistema nacional de qualificações profissionais, a elaboração e aprovação de um catálogo de títulos profissionais, o estabelecimento de um sistema de correspondências e convalidações entre a formação profissional fornecida pelo sistema nacional de educação e os conhecimentos adquiridos na formação profissional no âmbito do Plano FIP e na experiência de trabalho. Resumindo, o principal objetivo do Plano Nacional de Formação Profissional é de integrar o sistema educacional (que vem sendo reformado através da LOGSE) e a formação profissional no âmbito do Plano FIP (para desempregados, ativos, etc.) num único sistema de formação profissional.

Apesar das deficiências apontadas na estrutura do sistema educacional espanhol, deve-se ressaltar que ele tem sido o principal elemento de socialização não só na Espanha, como em vários países avançados. A extensão da educação que se produziu nesse país foi resultado do exercício de um direito de toda a população (DE LA TORRE, 1997: 18). Não é possível minimizar a relevância e o papel central que o sistema educacional possui na construção das qualificações necessárias ao sistema produtivo e na integração dos indivíduos na sociedade, no seu sentido mais amplo. Esta última função dos sistemas educacionais parece que cada vez mais tem sido deixada de lado, para dar lugar a idéia de que os sistemas educacionais devem formar indivíduos “competentes” para atuarem no mercado de trabalho, cada vez mais exigente e competitivo.

Assim como na França, o sistema educacional espanhol permanece sendo o maior responsável pela formação profissional. As demais políticas de formação profissional, no âmbito do Plano FIP (incluindo também a formação profissional contínua), têm ainda um caráter incipiente. Estes programas têm desempenhado um caráter limitado dentro do sistema de formação profissional e no fornecimento das qualificações para o mercado de trabalho. Apenas 4% dos desempregados da Espanha participaram de algum programa no âmbito do Plano FIP e a formação profissional contínua, apesar de ter alcançado 15% dos assalariados, tem sido dirigida primordialmente para as categorias ocupacionais que gozam

de maior qualificação dentro das empresas.

O carácter recente e limitado das políticas de formação profissional no âmbito do Plano FIP e da formação profissional contínua, demonstram ainda uma certa fragilidade destas políticas na construção das qualificações *vis-a-vis* as qualificações fornecidas pelo sistema educacional, fortemente regulado pelo Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As recomendações da OCDE nos anos 90 (**primeiro capítulo**) direcionaram-se no sentido de sancionar as idéias da visão liberal. O caráter restritivo das políticas macroeconômicas que privilegiam a estabilidade de preços e o equilíbrio fiscal tem sido uma das principais vias sugeridas pela OCDE para se criar um ambiente propício para as empresas aumentarem o investimento e consequentemente o emprego da economia. Subordinou-se o emprego à estabilidade macroeconômica, uma vez que o primeiro foi considerado decorrência da segunda. A prioridade da política centrada na estabilidade de preços sustenta-se na idéia de que, no curto prazo, a sociedade deve suportar um determinado nível de desemprego e que, no longo prazo, tal estabilidade geraria um aumento do investimento e do emprego.

Há mais de vinte anos, a ênfase na estabilidade de preços permeou a política econômica dos países avançados e, apesar dos ganhos obtidos no que diz respeito à redução generalizada da inflação, o desemprego mostrou tendência de crescimento sustentado (ver tabela 01, em anexo). As condutas da França e da Espanha, nos últimos anos, mostram uma clara tendência de adequação à visão liberal, através da adoção de políticas que privilegiam o controle inflacionário, o combate ao *déficit* fiscal, a flexibilização do mercado de trabalho e das relações de trabalho.

A OCDE tem justificado a necessidade de amplas mudanças nos sistemas educacionais e de formação profissional dos países avançados em função das transformações na base técnica, resultado da introdução de novas tecnologias mais flexíveis e da reorganização do processo produtivo. O fato das taxas de desemprego entre jovens ainda serem altas, segundo a OCDE, indica que os sistemas educacionais não estão formando os jovens adequadamente para as novas exigências do sistema produtivo. A consequência é que a transição da escola para a vida ativa é marcada pelo desemprego.

Os sistemas públicos de formação profissional e, dentro deles o sistema educacional, têm sido considerados ineficazes por valorizarem mais os estudos acadêmicos em detrimento dos estudos técnicos/profissionalizantes e por desenvolverem a formação dos jovens de forma distanciada das empresas. Por isto, os países deveriam reformar seus sistemas de formação profissional de forma a aumentarem a oferta e a qualidade da educação

técnica/profissionalizante e incentivarem uma maior participação das empresas nas atividades de formação profissional.

Tendo em vista tais recomendações, procurou-se mostrar, a partir das experiências francesa e espanhola (**capítulos dois e três**), que a consolidação e o desenvolvimento dos sistemas educacionais e de formação profissional não estavam restritos apenas às exigências do mercado por mão-de-obra mais qualificada. O desenvolvimento dos sistemas de educação e formação profissional não se limitou a fornecer aos jovens os conhecimentos técnicos necessários para o sistema produtivo. Eles têm cumprido também a função de regulamentar o acesso a determinados empregos - como por exemplo, através de sistemas de classificação - e de fornecer as qualificações básicas para o mercado de trabalho.

As orientações da visão liberal dirigiram-se no sentido de reduzir o papel das instituições públicas e de expandir o papel das empresas no fornecimento das qualificações para o sistema produtivo. Nas experiências concretas dos dois países, ainda que tenha se verificado uma maior presença da iniciativa privada no processo de formação profissional, o sistema educacional, fortemente regulado pelo Estado, permanece sendo o principal fornecedor das qualificações para o sistema produtivo e sendo o centro a partir do qual são desenvolvidas as demais políticas de formação profissional.

Por outro lado, a experiência destes países mostrou também que, quando as empresas envolveram-se mais profundamente com a formação profissional, como no caso francês, isto se deu por uma imposição legal e foi resultado de um processo histórico que se estendeu desde os anos pós guerra. Quando isto não ocorreu, o papel da empresa na formação profissional contínua tendeu a ser mais frágil (caso espanhol). Mas, independentemente do caráter mais forte ou mais frágil do envolvimento das empresas com as ações de formação profissional, quando elas se desenvolveram, tenderam a reforçar a segmentação dos mercados de trabalho: quanto mais baixa a posição do empregado na estrutura hierárquica da empresa, menores são as suas oportunidades de beneficiar-se de um programa de qualificação sistemático e de longo prazo.

1. Formação Profissional em um Cenário Desfavorável do Ponto de Vista do Emprego

Uma característica comum tanto à França quanto à Espanha é a de que, após a educação obrigatória, o sistema educacional oferece duas vias de formação: uma via que leva a cursos profissionais curtos, onde os jovens com a idade de 15/16 anos já podem entrar para a vida produtiva, e uma via de cursos que se caracterizam por serem de formação geral, que orientam o jovens para a educação universitária.

Esta conformação dos sistemas educacionais permite que parte dos jovens siga uma formação profissional que possibilita a sua transição para a vida ativa com uma qualificação mínima. Deste modo, impede-se que o jovem encerre sua trajetória educacional sem uma qualificação para o mercado de trabalho. Portanto, a formação profissional inicial aparece como uma alternativa de formação para os jovens que não conseguem obter um rendimento elevado na educação básica, condição indispensável para ser aprovado nos exames que dão acesso à formação profissional longa ou de caráter geral. Ao mesmo tempo que estes jovens têm a oportunidade de sair para o mercado de trabalho com uma qualificação completa, de curta duração, esta configuração do sistema permite também que se reduza a demanda por vagas no sistema universitário, funcionando como um “filtro” do sistema.

Em geral, os alunos que não conseguem seguir a via de formação de caráter geral são os que se dirigem para os cursos de formação profissional curtos, de modo que estes últimos ficam associados ao fracasso escolar, ou seja, os alunos que não obtém sucesso na educação geral básica dirigem-se para esta via de formação. Isto explica, em parte, o caráter secundário que a educação profissional/técnica possui no mercado de trabalho desses países. Mas em muito está relacionado também à predominância dos mercados internos de trabalho nesses países, onde a educação profissionalizante/técnica tem um caráter limitado na construção das qualificações dos trabalhadores, que é adquirida progressivamente através da experiência prática e da antigüidade dentro das empresas.

Em ambos países, as modificações nos sistemas educacionais deram-se no sentido de aproximar as qualificações obtidas no sistema educacional com as necessidades de qualificação das empresas. A reforma do sistema educacional espanhol tem um caráter mais recente e tem sido canalizada no sentido de adaptar as qualificações aos requerimentos do mercado de trabalho. Quanto à França, também buscou-se uma maior aproximação da

educação profissional às demandas das empresas como, por exemplo, através da criação de novos cursos em colaboração com os empregadores, aumento do acesso de estudantes ao BAC (que é a porta de entrada para a educação superior), introdução de novos cursos universitários profissionais, etc. Entretanto, na França as mudanças desenvolveram-se desde os anos pós-guerra.

Ao que parece, as experiências francesa e espanhola mostram que as principais iniciativas no sentido de adequar o sistema educacional aos requerimentos das empresas não o têm modificado profundamente, pois o Estado continua regulando a formação profissional inicial e sendo o seu maior fornecedor. As mudanças recentes têm sido voltadas especialmente para facilitar o acesso dos estudantes à educação superior e para a criação de novos cursos superiores profissionalizantes. O sistema educacional francês tem buscado novas formas de reincorporar os jovens que saíram do sistema educacional sem uma titulação/diploma, conseguiu um aumento do nível de escolarização da população e tem criado novos cursos para responder às necessidades de qualificação das empresas.

Tanto na França como na Espanha, o nível de escolarização da população cresceu consideravelmente e, cada vez mais, a população tem saído do sistema educacional com títulos e diplomas mais elevados. Pode-se dizer, portanto, que a população espanhola e francesa está mais preparada para as novas exigências do sistema produtivo. Entretanto, alguns problemas persistem nestes dois países.

Em primeiro lugar, apesar do aumento do nível de escolarização da população, existe ainda uma parcela de jovens que vai para o mercado de trabalho com um baixo nível de qualificação. O caso francês revelou que, dos jovens que saíram do sistema educacional, praticamente a metade dirigiu-se para o mercado de trabalho com um nível de qualificação mínimo (como o BEP ou CAP) ou sem nenhuma qualificação, enquanto na Espanha esta proporção é ainda maior: cerca de 60% dos jovens espanhóis de 16 a 19 anos que deixaram o sistema educacional tinham apenas a educação geral básica concluída, sem, entretanto, terem terminado a FP ou o BUP.

Esses jovens que não conseguem obter nenhum diploma ou apenas diplomas de cursos de formação profissional curtos encontram-se numa situação muito difícil ao se dirigirem para o mercado de trabalho. Por um lado, porque as empresas têm exigido um nível de qualificação cada vez mais elevado para admissão e, portanto, estes talvez não tenham a

possibilidade nem de passar pelos processos de seleção das empresas, pois já são excluídos de antemão por não possuírem os requisitos acadêmicos exigidos para a entrada nos mercados internos de trabalho. Por outro lado, como nos mercados internos de trabalho a formação é progressiva na empresa, a primeira inserção dos jovens tende a ser para postos de trabalho não-qualificados ou semiqualeificados. Mas, progressivamente, este jovem poderia obter melhores níveis de remuneração e ascensão na carreira profissional. Entretanto, por não possuírem um diploma ou título, ao conseguirem um emprego, a sua mobilidade dentro da estrutura de ocupações pode ficar dificultada.

Em segundo lugar, um maior nível de escolarização da população pode estar desencadeando um processo que a literatura denomina de desclassificação, ou seja, cresce o número de jovens com nível educacional mais elevado, ocupando postos de trabalho cujas exigências de qualificação não correspondem ao nível e conteúdo de sua formação⁹⁵. Isto sugere a possibilidade de estar havendo um processo de substituição de trabalhadores com menor nível educacional pelos com maior nível, para postos de trabalho que não necessariamente exigem uma maior qualificação.

As empresas podem estar exigindo um nível de escolaridade às vezes superior ao que a ocupação exige, excluindo os trabalhadores com menor nível de escolaridade até mesmo do processo de seleção para entrar na empresa. Estes maiores requisitos educacionais exigidos pelas empresas na contratação estariam, então, menos condicionados às exigências de qualificação dos postos de trabalho e mais a uma forma das empresas disporem de uma força de trabalho que pudesse se adaptar rapidamente ao desempenho de novas tarefas que porventura o processo competitivo venha exigir.

Assim, as empresas têm se utilizado dos diplomas e títulos acadêmicos como um critério de seleção, não pelo que significam em termos de qualificação, mas como um indicador de que é possível realizar possíveis ajustes e adaptação aos diferentes postos de trabalho. O diploma acaba sendo uma informação básica para as empresas diferenciarem os indivíduos sobre o mercado de trabalho.⁹⁶ Apesar da indicação de que os diplomas têm adquirido cada vez maior valor no mercado de trabalho, esta aparente aceitação deve-se em muito ao fato de que, em períodos de forte desemprego, as perspectivas de encontrar trabalho são menos

⁹⁵ BEDUWÉ & ESPINASSE (1995), KEHM & TEICHLER (1995) e DE LA FUENTE (1995).

⁹⁶ BOURDON, J. La Formation Contre le Chômage, Une Vision Économique Réévaluée de l'Investissement Éducatif? *Sociologie du Travail*. v.37, n.4, 1995.

favoráveis para os trabalhadores que não o possuem.

A abundância de diplomas e títulos parece estar satisfazendo as necessidades qualitativas e quantitativas das empresas, mesmo que subsistam gargalos de estrangulamento pontuais (BÉDUWÉ & ESPINASSE: 1995). Em primeiro lugar, dispor de tal reserva permite respostas rápidas às variações do nível de produção, favorecendo o gerenciamento pelas empresas de seus recursos, ajustando-se às circunstâncias adversas e limitando ao máximo os riscos que possam ocorrer no processo de produção. Em segundo lugar, a incerteza tecnológica sobre a evolução dos novos conteúdos dos postos de trabalho ainda é grande. As empresas sabem que, dentro da maioria dos casos, a formação explícita (aquela confirmada pela posse do diploma) é insuficiente para prever as suas necessidades futuras de qualificação. Assim, para se anteciparem frente estas incertezas, utilizam-se primeiro do diploma e acabam, de certa forma, arcando com os custos relacionados à aquisição de experiência profissional via, por exemplo, a formação profissional contínua.

Apesar dos níveis educacionais das novas gerações serem cada vez mais altos, por parte do mercado de trabalho, não se tem observado uma melhor acolhida dos jovens, nem do ponto de vista qualitativo, nem quantitativo. O mercado de trabalho para jovens tem se reduzido cada vez mais e, além da pequena quantidade de postos ofertados, muitos dos que são oferecidos são temporários ou de caráter precário (DE PABLO, 1997: 154). Isto torna as perspectivas futuras dos jovens muito desanimadoras em termos de possibilidades de melhora do salário e da estabilidade dentro da empresa. Os que podem continuar estudando não se aventuram em sair do sistema educacional esperando que, no futuro, com um maior nível de formação, possam conseguir melhores oportunidades de trabalho. Os que necessitam entrar para o mercado de trabalho acabam ficando sujeitos a aceitar qualquer tipo de emprego.

Nos dois países, a formação profissional contínua diferencia-se pelo caráter mais tardio, no caso espanhol, ou mais antigo, no caso da França, do seu desenvolvimento. Tal diferença temporal, em circunstâncias econômicas e sociais completamente distintas, condicionou concepções diferentes acerca do papel da formação profissional contínua dentro do sistema de formação profissional.

Na França, as concepções acerca da necessidade de se prolongar a formação profissional obtida pelos indivíduos no sistema educacional através da formação profissional contínua

estiveram presentes desde o final dos anos 50. Elas se assentaram sobre um sistema educacional já consolidado, que se baseava nas idéias de fornecer uma educação básica para todos e de que as políticas de formação profissional contínua deveriam constituir-se em um prolongamento do sistema educacional, buscando vencer suas possíveis deficiências. A formação profissional contínua na França baseia-se ainda nos princípios de igualdade de acesso para todos e nas possibilidades de obtenção de uma qualificação mínima que fosse reconhecida.

Na Espanha, a formação profissional contínua, desde os anos 70, foi desenvolvida num contexto de desemprego crescente e num momento em que as empresas estavam buscando maior flexibilidade dos mercados de trabalho e uma maior descentralização das negociações coletivas. Nestas circunstâncias, a concepção geral da formação profissional contínua foi o aumento da competitividade da economia e a adaptação dos assalariados às novas exigências do sistema produtivo, que passava por um processo de reorganização e que demandava uma força de trabalho mais “competente”. No plano das idéias, não só a formação profissional contínua como as reformas dos sistemas educacionais na Espanha têm se baseado na noção de “competências” e do novo perfil de habilidades que deve possuir o trabalhador.

Com a reemergência da visão liberal, privilegiando as “competências” dos indivíduos, num contexto de descentralização das negociações coletivas e do crescimento do papel da empresa na determinação das regras que definem as condições de uso da força de trabalho, a noção de qualificação e a negociação das classificações nas negociações coletivas têm sido colocadas em xeque. As empresas passam a querer definir as qualificações dos trabalhadores de acordo com as suas demandas para fazer frente às incertezas do processo produtivo. O movimento de reorganização produtiva, a crescente flexibilização das relações de trabalho, o crescente desemprego e o enfraquecimento dos sindicatos têm, nesse sentido, colaborado para o desenvolvimento de tais ações.

Estas mudanças no sentido da flexibilização e da determinação das condições de uso da força de trabalho diretamente entre empresas e empregados têm se desenvolvido sob as bases de um novo padrão de acumulação do capitalismo, caracterizado pela vulnerabilidade coletiva dos trabalhadores frente à crescente mobilidade nacional e internacional de capital

e pela perda de postos de trabalho.⁹⁷ O crescente desemprego tem possibilitado a imposição de mudanças nas normas e regulações características do padrão de acumulação anterior no sentido da flexibilização e da busca em mobilizar o consenso social para aumentar a produtividade.

Do ponto de vista da questão da formação profissional, o consenso social é o de que a eficácia da formação profissional pode resolver o problema do desemprego e da competitividade das economias. A hipótese de que a formação é a melhor resposta ao desemprego e para a competitividade das economias num mundo cada vez mais globalizado raramente tem sido questionada, pois existe um consenso entre os atores sociais sobre as medidas nesta área de modo que as divergências de opinião acabam deixando lugar para um esforço de cooperação para que elas se desenvolvam.

Entretanto, dentro das empresas, o núcleo duro dos assalariados orienta a negociação dentro de uma ótica de manutenção da produtividade e garantia do emprego através da participação nos programas de formação profissional contínua. Este núcleo duro não tem levado em conta os interesses dos assalariados do segmento dos mercados externos de trabalho (CLÉMENÇON & COUTROT, 1995: 158).

Na medida em que os sindicatos passam a não propor uma estratégia alternativa para desempregados e trabalhadores pouco qualificados, o encargo financeiro dos grupos mais desfavorecidos acaba ficando por conta do Estado, quando este o faz. Como foi visto, nas experiências francesa e espanhola, as políticas estatais de formação profissional voltadas para desempregados, apesar de terem crescido, ainda são tímidas. Por outro lado, esperar da iniciativa privada ações de formação profissional voltadas para trabalhadores pouco qualificados pode ser ilusório, pois a escolha de uma política de qualificação para as empresas é uma escolha estratégica, de gestão de recursos humanos. Logo, os seus esforços de formação são canalizados para as ocupações que lhe interessam do ponto de vista de suas estratégias competitivas. Em geral, os assalariados menos qualificados ficam excluídos dos programas de formação profissional das empresas. Parece, então, que a formação profissional contínua está disponível mais para melhorar as qualificações dos trabalhadores que ocupam determinados postos de trabalho que para as empresas são estratégicos do que para proporcionar aos trabalhadores menos qualificados uma alternativa de formação dentro

⁹⁷ BURAWOY, M. A Transformação dos Regimes Fabris no Capitalismo Avançado. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. n.13, jun.1990.

da empresa.

À formação profissional contínua destes dois países, soma-se a importância do mercado interno de trabalho na promoção profissional através de critérios como antiguidade e experiência. Nesses mercados, o diploma da formação profissional inicial só tem seu valor reconhecido após um período de aplicação dos conhecimentos adquiridos na empresa; é como se a empresa completasse a formação que o indivíduo recebe no sistema educacional. As ações de formação profissional contínua nos dois países vêm confirmar tal processo, ou seja, vêm tentar trazer para o âmbito da empresa a possibilidade de se estabelecer as políticas de qualificação dos assalariados de acordo com as suas necessidades.

Mas, se antes a construção das qualificações realizava-se através de processos de classificação das ocupações, através de negociações coletivas abrangentes e com a presença do Estado, o crescente enfraquecimento dos sindicatos, a sua incapacidade de intervir mais fortemente nas políticas de formação das empresas e o movimento de reorganização produtiva centrada nas tecnologias flexíveis, têm se colocado cada vez mais contra o estabelecimento das classificações nas negociações coletivas.⁹⁸ Estes fatores que têm jogado contra a regulação social podem estar contribuindo para que as empresas recomponham seu poder de definirem as qualificações de que necessitam e a forma de alocar a força de trabalho no processo produtivo de maneira mais direta com os seus assalariados.

Enquanto persistir o problema do alto desemprego, a qualificação continuará sendo utilizada para excluir os menos formados das poucas e raras vagas que surgem no mercado de trabalho, pois quanto maiores são os requerimentos de qualificação exigidos pelas empresas, maiores são os obstáculos para se ter acesso aos empregos. A qualificação, neste processo, deixa de ser um bem coletivo para ser um bem individual, sujeito a pressões de ordem econômica e social. Os que se encontram ocupados vêm-se na obrigação de se reciclarem e melhorarem seu nível de formação para que as ameaças de perda do emprego sejam amenizadas. Neste sentido, a busca por maior qualificação e formação profissional guia-se pela necessidade individual de tornar-se mais competitivo, seja para manter seu emprego ou para escalar a hierarquia ocupacional da empresa ou disputar uma vaga no mercado de trabalho.

2. O Papel Central dos Sistemas Educacionais e as Limitações da Formação Profissional de Inserção e Contínua

Nas experiências francesa e espanhola, os sistemas educacionais desempenham um papel central no fornecimento das qualificações para o sistema produtivo. Tal centralidade esteve baseada na presença do Estado regulando o funcionamento da estrutura do sistema educacional, através de exames, acesso às carreiras, emissão de títulos e diplomas, definindo o conteúdo das qualificações, etc.

O Estado, desde há muito tempo, foi o grande provedor das qualificações para o sistema produtivo, através dos sistemas nacionais de educação. As demais políticas de formação profissional que se desenvolveram foram integradas a este sistema, também sob a regulação pública. Elas visavam não só corrigir determinadas deficiências dos sistemas nacionais de educação (como o pressuposto divórcio entre as qualificações exigidas pelas empresas e as fornecidas pelo sistema educacional), como também favorecer a inserção dos trabalhadores no mercado - especialmente dos jovens e demais trabalhadores com baixo nível de qualificação ou que se dirigiam para o mercado de trabalho sem uma qualificação sancionada por um diploma ou título fornecido pelo sistema educacional.

O predomínio do Estado no fornecimento das qualificações básicas para o mercado de trabalho tem permanecido, mesmo com a tendência de maior envolvimento das empresas no financiamento e no desenvolvimento das ações de formação profissional. Observando as experiências francesa e espanhola, apesar das mudanças verificadas nos seus sistemas de formação profissional, a estrutura básica dos sistemas nacionais de educação tem se mantido e o Estado continua a desempenhar um papel importante, regulando as políticas nesta área, especialmente a formação profissional inicial.

As políticas nacionais passaram a dar maior centralidade à formação profissional como medida de combate ao desemprego e a exclusão dos trabalhadores de menor qualificação provocada pelo processo de reorganização produtiva. Entretanto, esta orientação encontra-se mais no plano do discurso, pois os governos continuam a dirigir recursos limitados para os programas de formação profissional. Além disto, os recursos são utilizados de forma desigual, destinando-se uma parcela menor para os trabalhadores desempregados. Apesar da crescente ênfase no plano do discurso para a necessidade de aumento dos níveis de

⁹⁸ No caso francês, está estabelecido em lei a negociação das classificações a cada cinco anos, ou seja, a não

qualificação da população, a França foi o único país europeu que obrigou as empresas a financiarem a formação profissional dos trabalhadores ocupados.

A própria OCDE (1996: 31) reconhece que as firmas privadas são extremamente relutantes em investir mais pesadamente na formação profissional dos trabalhadores, especialmente daqueles com baixa qualificação. Por outro lado, os programas públicos que têm sido realizados no sentido de compensar estas carências de investimentos na formação de trabalhadores menos qualificados, de desempregados de longa duração, com baixo nível de formação profissional e com dificuldades de inserção, parecem ser quantitativamente restritos e qualitativamente insuficientes. Ainda que o financiamento estatal tenha crescido, tem se dirigido pouca importância aos desempregados e trabalhadores com baixa qualificação e, por outro lado, o gasto privado tem sido canalizado especialmente para trabalhadores com maior qualificação e formação profissional.

A regulamentação das políticas de formação profissional contínua tem alocado às representações dos trabalhadores um papel importante nas definições dos planos de formação profissional juntamente com as empresas. Contudo, os mecanismos institucionais de intervenção dos trabalhadores sobre os planos de formação profissional contínua das empresas têm sido insuficientes para que a formação seja realizada de forma mais equitativa entre as diferentes categorias sócio-ocupacionais. Ao recair sobre a iniciativa privada, a formação profissional dos assalariados ficou submetida à lógica da desigualdade de acesso entre trabalhadores com baixo/alto nível de qualificação, entre trabalhadores das pequenas/grandes empresas, etc.

À fragilidade dos sindicatos para garantir um acesso mais igual entre as diversas categorias sócio-ocupacionais dos assalariados aos planos de formação nas empresas - como também para exigirem maiores esforços de formação para desempregados e trabalhadores com baixo nível de qualificação - soma-se o enfraquecimento das instituições políticas e o questionamento do papel regulador do Estado e dos sindicatos nas negociações coletivas.

Em síntese, evidencia-se o caráter limitado da formação profissional contínua, submetida à lógica privada - não só devido aos escassos recursos para ela destinada, como pelo caráter desigual na distribuição destes recursos - em detrimento da formação profissional inicial,

inserida nos sistemas nacionais de educação e sob a regulação pública.

3. Relações de Trabalho, Qualificações e Formação Profissional: Da Construção Social à Relação Privada

Os sistemas de relações de trabalho e os sistemas educacionais dos países avançados desenvolveram-se e consolidaram-se num cenário de crescimento econômico e do emprego, baseados numa lógica de crescente integração social. Nesse cenário, a lógica de desenvolvimento dos sistemas educacionais estava voltada para a integração social; a educação básica encontrava-se, por um lado, atendendo a um dos princípios da cidadania e, por outro, era vista como uma forma de acesso a um mínimo de conhecimento, que abriria possibilidades de se avançar na formação profissional de caráter mais curto ou mais prolongado dentro do sistema educacional.

A necessidade por mão-de-obra qualificada era respondida pelo sistema educacional, facilitando a incorporação dos assalariados ao mercado de trabalho e também o acesso aos bens e serviços produzidos pela economia. Portanto, o caráter econômico dos sistemas educacionais desenvolveu-se no sentido de facilitar a integração do indivíduo num mercado de trabalho em expansão e nas grandes possibilidades de acesso aos empregos.

Mas os sistemas educacionais desenvolveram-se também no sentido de darem respostas à uma grande desigualdade que havia: muitos jovens dirigiam-se para o mercado de trabalho sem uma qualificação mínima. A partir disto, o sistema desenvolveu-se de forma a ampliar o acesso de todas as pessoas, indistintamente, a uma qualificação mínima. Ademais, o sistema deveria criar mecanismos para dar uma segunda chance para aqueles que porventura tivessem ficado fora do sistema: a formação profissional contínua aparece, em sua origem, associada à idéia de que todo indivíduo deve ter acesso à uma formação profissional e de que ela deveria superar possíveis carências da formação profissional inicial, especialmente a formação de adaptação ao emprego (isto ficou bem claro para o caso francês).

Por outro lado, as qualificações obtidas no sistema educacional eram levadas em conta nas negociações coletivas, as quais favoreciam o estabelecimento das classificações das ocupações com a presença do Estado, que regulava as relações de trabalho de forma centralizada, juntamente com os demais atores sociais e suas representações políticas

(sindicatos de trabalhadores e de empresários). As qualificações obtidas no sistema educacional encontravam-se articuladas com os sistemas nacionais de relações de trabalho, e logo eram objeto de regulação social.

A formação profissional inicial organizou-se de maneira coerente com o sistema nacional de educação, que era o núcleo a partir do qual desenvolviam-se as demais políticas de formação profissional.. Logo, as qualificações obtidas nos sistemas educacionais e as qualificações advindas das políticas de formação profissional são objetos de regulação social, pois são controladas e reconhecidas através de práticas e mecanismos sob a coordenação do Estado em conjunto com os demais atores sociais e suas instituições políticas de representação.

Esta construção social das qualificações, que é definida a partir das articulações estabelecidas entre os sistemas de educação e os sistemas de relações de trabalho vem sendo questionada pela visão liberal. Tal visão tem reduzido o papel dos sistemas de educação apenas ao seu aspecto econômico, no sentido de delimitarem os mesmos à função de adequar as “competências” dos indivíduos às demandas exigidas pelas novas tecnologias e pelo processo de reorganização da produção. O redirecionamento do sistema neste sentido aumentaria a competitividade das economias num cenário mais acirrado e globalizado.

Ao reduzirem o papel da educação a objetivos meramente econômicos, nega-se o caráter social da construção das qualificações a partir das negociações coletivas e ameniza-se o papel do sistema de educação no processo de formação profissional em relação à formação fornecida pelas empresas, que tem sido incompatível com os esforços de promover igualdade de acesso a todos os indivíduos indistintamente. Trata-se de privilegiar as necessidades privadas e individuais em detrimento das necessidades sociais e coletivas.

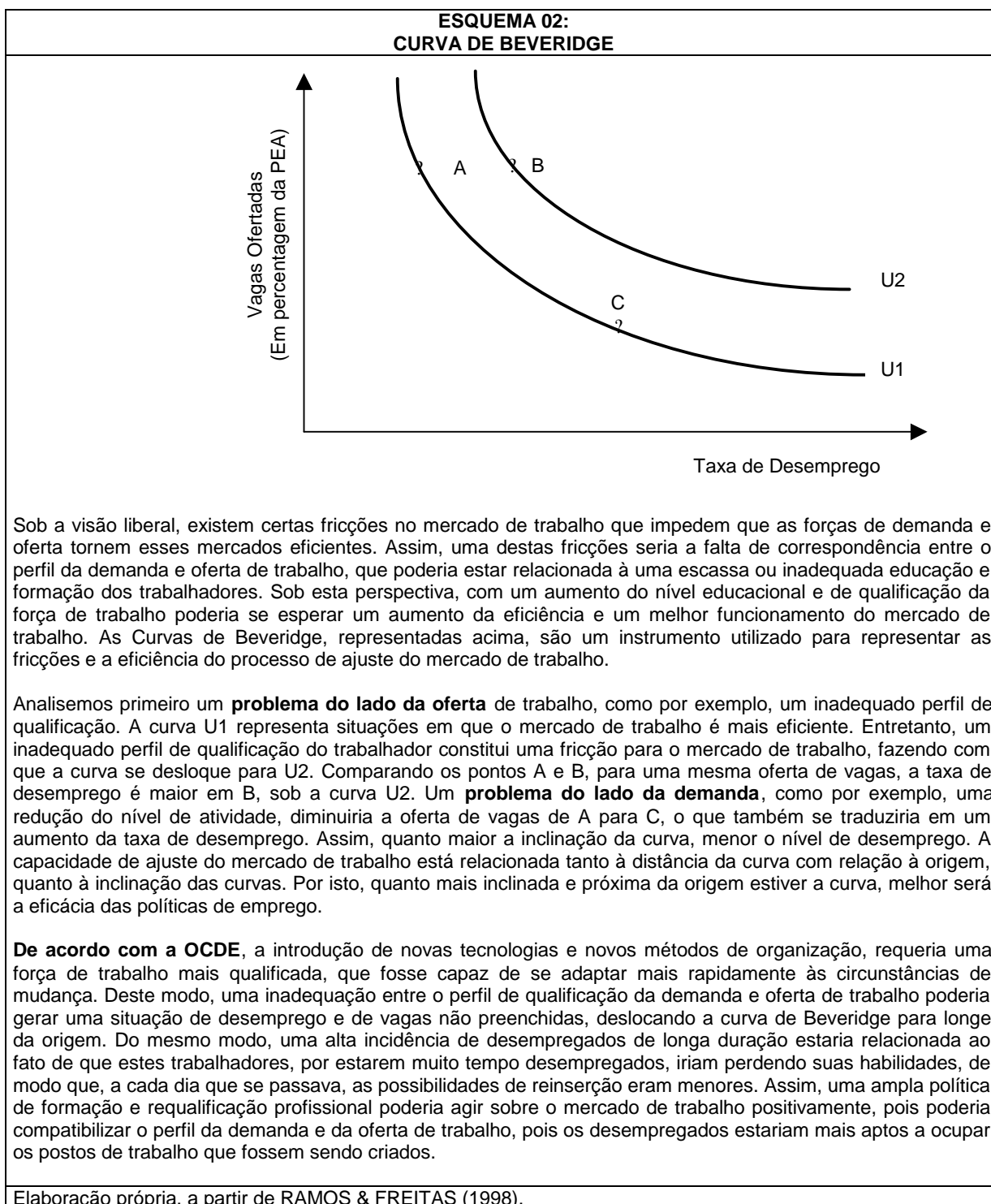
A expansão da formação profissional sob o redirecionamento das necessidades das empresas vai ao encontro da privatização das qualificações na medida em que tem se contestado o controle social da aquisição das qualificações através do sistema educacional público que, juntamente com os sindicatos, exercem o controle das qualificações da força de trabalho.

Num cenário de crescente desemprego e enfraquecimento dos sindicatos na determinação das condições de utilização da força de trabalho em detrimento das negociações mais diretas entre trabalhadores e empregadores, a construção social das qualificações tem

tendido a ser substituída pelas determinações individuais de cada empresa das “competências” que necessitam para fazer frente ao uso das tecnologias flexíveis. Trata-se de uma crescente privatização das qualificações, no sentido de que ela se desloca do âmbito da construção social, a partir da centralidade da formação profissional inicial, dentro do sistema educacional, da dominância do papel do Estado e das representações políticas dos assalariados dentro de negociações coletivas abrangentes, para o crescente domínio das empresas na determinação das qualificações, num contexto de menor regulação social e de descentralização das negociações coletivas.

ANEXOS

Capítulo 1



Capítulo 2

QUADRO 04: CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DE TIPO DE EDUCAÇÃO – CITE

Apesar das orientações existentes para a organização dos sistemas nacionais de educação, acordadas na Comunidade Europeia, são grandes as diferenças existentes entre eles. Com o objetivo de auxiliar a comparação entre países, os diferentes tipos e níveis educacionais de cada um deles foram classificados segundo alguns graus básicos na CITE. De acordo com o Eurostat, a classificação atual não cobre ainda de maneira adequada a evolução da estrutura dos diferentes sistemas nacionais de educação e formação profissional, razão pela qual a CITE está atualmente sendo revisada. Os níveis atuais contemplados pela CITE são:

CITE 0: pré-primário. Precede a educação primária, não sendo obrigatório na maioria dos países da Comunidade.

CITE 1: primário. Inicia-se na idade de 4 a 7 anos, sendo sempre obrigatório e, em geral, com uma duração de 5 ou 6 anos.

CITE 2: secundário inferior. Faz parte da escolarização obrigatória em todos os países da Comunidade. Ao fim deste nível escolar geralmente encerra-se a escolarização obrigatória em tempo completo.

CITE 3: secundário superior. Começa na idade de 14 ou 15 anos, correspondendo a uma formação geral, profissional ou técnica. Pode se constituir no nível requerido para o acesso à educação superior, como pode ser considerado como o fim do processo de escolarização, como ocorre para a educação e a formação profissional.

CITE 5, 6 e 7: educação superior. Devido à existência de grandes divergências na codificação dos três níveis superiores, a agregação produzida é a seguinte: **CITE 5:** engloba os programas que não permitem geralmente a obtenção de um diploma universitário ou equivalente, mas cuja admissão exige a conclusão do secundário superior; **CITE 6:** corresponde aos programas que sancionam um primeiro diploma universitário ou equivalente; **CITE 7:** equivale aos programas que conduzem a um diploma pós-universitário.

Fonte: CEDEFOP, Comissão Europeia e Eurostat (1997). Apud.: DEDECCA (1998 b: 04).

TABELA 01:
TAXAS DE DESEMPREGO PADRONIZADAS – EM % DA FORÇA DE TRABALHO

Países	1983	1990	1992	1993	1994	1995	1996
Estados Unidos	9,6	5,6	7,5	6,9	6,1	5,6	5,4
França	8,1	9,0	10,4	11,7	12,3	11,7	12,4
Alemanha	7,7	4,8	4,6	7,9	8,4	8,2	9,0
Reino Unido	11,1	7,1	10,1	10,5	9,6	8,8	8,2
Itália	7,7	9,1	9,0	10,3	11,4	11,9	12,0
Espanha	17,5	16,2	18,5	22,8	24,1	22,9	22,2
Suécia	3,9	1,8	5,9	9,5	9,8	9,2	10,0

Fonte: OCDE (1997b).

QUADRO 05: EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL NA FRANÇA				
Julho de 1959	Dezembro de 1966 e de dezembro de 1968	Julho de 1970 e julho de 1971	Fevereiro de 1984	Lei quinquena
Lei sobre a promoção social. Criou disposições fundamentais para o desenvolvimento da formação profissional contínua: a ajuda do Estado para os participantes e os centros de capacitação.	Lei de orientação e programa sobre formação profissional Para coordenar as distintas modalidades de formação pública e privada, instituiu a formação em obrigação nacional e introduziu a existência da licença de formação. Definiu as categorias de cursos com possibilidade de receber ajuda do Estado: reciclagem dos assalariados despedidos, prevenção de riscos contra perda de emprego, promoção, manutenção e aperfeiçoamento dos conhecimentos para adaptar as capacidades profissionais à evolução das técnicas.	Acordo interprofissional de 1970 e texto adicional de 1971 Reconhece o direito dos assalariados a se capacitarem. Esta lei tende a retomar um dos grandes direitos sociais garantidos no preâmbulo da Constituição de 1946 e 1958: “A Nação garante igual acesso para o filho e o adulto à instrução, à formação profissional e à cultura.”	Modificou o regime de licença individual de formação e abriu acesso aos assalariados de pequenas e médias empresas.	Tratou do trabalho profissional rec de educação responsabilidade integração pr jovens. O artigo pessoa jovem formação profis o sistema educa de educação q Esta lei intr desenvolvimento para pessoas formação, prep emprego: forma formação profis:
Fonte: GEHIN & VERDIER (1987) e CEDEFOP/EURYDICE (1995).				

QUADRO 07: CARACTERÍSTICAS DA APRENDIZAGEM NA FRANÇA		
Objetivos/Público Alvo	Contrato/Formação	Fi
? O principal objetivo do contrato é dar uma formação geral, teórica e prática ao jovem visando a obtenção de uma qualificação sancionada por um diploma ou título homologado. ? Melhorar as relações dos ramos profissionais e das empresas com a formação profissional inicial dos jovens. ? Melhorar a situação dos aprendizes, especialmente através da remuneração. ? Adaptar os centros de formação de aprendizes e permitir aos liceus profissionais acolherem os aprendizes. ? Expandir o campo do contrato de aprendizagem ao setor público.	? O contrato de aprendizagem é um contrato de trabalho de tipo particular onde o regime é fixado no código do trabalho. ? A duração normal do contrato é de 2 anos. ? Durante o contrato, o aprendiz recebe um salário beneficiando-se da legislação do código do trabalho como os outros assalariados. O direito ao salário mínimo é fixado em percentagem do SMIC (<i>Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance</i>) e varia em função da idade e da duração do contrato. ? A formação se desenvolve junto às empresas e aos CFA's.	Beneficia-se c de recursos: z os fundos regi taxa de aprer todo emprega a 0,5% da m Desses 0,5%, destinados à regionais d alimentados p do Estado, q cada conselho
Fonte: CEDEFOP/EURYDICE (1995) e CEDEFOP (1993).		

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- ALBARRACÍN, J. **La Política de Empleo del Neoliberalismo**. Seminário Internacional Emprego e Desenvolvimento Tecnológico. Exposição em Nazaré Paulista, São Paulo, 7 de agosto de 1998.
- AUER, P. Adaptation aux Changements Structurels et Formation Continue des Travailleurs en Europe. **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.
- AZEREDO, B. **Políticas Públicas de Emprego. A Experiência Brasileira**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos do Trabalho - ABET, 1998.
- BÉDUWÉ, C. & ESPINASSE, J. M. France: Politique Éducative, Amélioration des Compétences et Absorption des Diplômés par l'Économie. **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.
- BLANCHARD, O. & KATZ, L. F. What We Know and do Not Know About the Natural Rate of Unemployment . **The Journal Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.
- BOURDON, J. La Formation Contre le Chômage, Une Vision Économique Réévaluée de l'Investissement Éducatif? **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.
- BURAWOY, M. A Transformação dos Regimes Fabris no Capitalismo Avançado. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. n.13, jun.1990.
- CACHÓN, L. Dispositifs d'Insertion Professionnelle des Jeunes en Espagne. **Revue de l'Ires**. n.17, 1995.
- CAILLODS, F. Rasgos Convergentes en el Mosaico de Sistemas de Formación Profesional. **Revista Internacional del Trabajo**. v.113, n.2, 1994.
- CALMFORS, L. Active Labour Market Policy and Unemployment - A Framework for the Analysis of Crucial Design Features. **OECD Economic Studies**. Paris, n.22, 1994.
- CARNOY, M. El Ajuste Estructural y la Evolución del Mundo de la Enseñanza. **Revista Internacional del Trabajo**. v.113, n.2, 1994.
- CEDEFOP. **Le Système de Formation Professionnelle en Espagne**. Bruxelles, 1996.
- _____. **Le Systeme de Formation Professionnelle en France**. Berlin, 1993.
- CEDEFOP/EURYDICE. **Structures of the Education and Initial Training Systems in the European Union**. Luxembourg: Comissão Europeia, fev.1995.
- CEDEFOP INFFO. **Apprenticeship: Substantial Increases not Matched by Placement**. CENTRE INFOO, n.3, 1997.
- CEDEFOP PANORAMA. **Systems and Procedures of Certification of Qualifications in Spain**. Germany, jan.1993.
- _____. **Systèmes et Procédures de Certifications en France**. Germany, dez.1992.

- CLÉMENÇON, M. & COUTROT, L. La Relation Formation-Chômage. France: Quelques Résultats d'Analyse Secondaire et Bilan Bibliographique. **Sociologie du Travail**. v.37, n.4, 1995.
- COUTROT, T. Política de Emprego em Época de Mundialização: O Caso Francês. **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v.18, n.1, 1997.
- DEDECCA, C. S. **Racionalização Econômica, Emprego e Relações de Trabalho no Capitalismo Avançado**. Tese (Concurso de Livre-Docência). Campinas: IE Unicamp, jul.1997.
- _____. Emprego e Qualificação no Brasil nos anos 90. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**. n.3, dez.1998a.
- _____. As Políticas de Qualificação e Formação e Seus Efeitos Sobre o Mercado de Trabalho e as Relações de Trabalho: Algumas Experiências Européias. **Relatório de Atividades de Projeto de Pesquisa**. mimeo, Campinas: IE Unicamp, abr.1998b.
- DE LA FUENTE, G. Higher Education and Employment in Spain. **European Journal of Education**. v.30, n.2, 1995.
- DE LA TORRE, I. La Formación y las Organizaciones. Los Acuerdos Nacionales de Formación Continua. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid. n.77/78, jan./jun.1997.
- DE PABLO, A. La Nueva Formación Profesional: Dificultades de una Construcción. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997.
- DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. "Welfare State", Crise e Gestão da Crise: Um Balanço da Literatura Internacional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. ANPOCS, v.3, n.6, fev.1988.
- DUBAR, C. **La Formation Professionnelle Continue**. Paris: Repères La Decouverte, 1996.
- ESPINA, A. La Formación Técnica Postsecundaria y la Competitividad de la Economía Española. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997.
- ESPING-ANDERSEN, G. O Futuro do *Welfare State* na Nova Ordem Mundial. **Lua Nova**. n.35, 1995.
- EUROSTAT. **News Release**. n.68, out.1997.
- _____. **Enquête sur les Forces de Travail**. Paris, 1996.
- EYRAUD, F., MARSDEN, D. & SILVESTRE, J. J. Mercado Profesional y Mercado Interno del Trabajo en Francia y en Gran Bretaña. **Revista Internacional del Trabajo**. v.109, n.4, 1990.

- FEUTRIE, M. **Towards a Learning Society? The French Experience**. Tradução de Tamsin Heycock. Mimeo, London: Université des Sciences et Technologies de Lille I, jun.1996.
- FOGAÇA, A. A Educação e a Reestruturação Produtiva no Brasil. In: OLIVEIRA, M. A. (Org.). **Reformas do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas: IE Unicamp, 1998.
- FRANCO, M. C. Formação Profissional para o Trabalho Incerto: Um Estudo Comparativo Brasil, México e Itália. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: Perspectivas de Final de Século**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- FRIEDMAN, M. The Role of Monetary Policy. **The American Economic Review**. v.52, n.1, mar.1968.
- GARMENDIA, J. A. Formacion y Evolucion de la Estructura Ocupacional en la Sociedad de Informacion. **Revista Española de Investigaciones Sociológicas**. Madrid, n.77/78, jan./jun.1997.
- GEHIN, J. P. & VERDIER, E. La Formación Continua en Francia. **Calificaciones & Empleo**. Marseille: CEREQ, 1987.
- GENTILI, P. Educar para o Desemprego: A Desintegração da Promessa Integradora. In: FRIGOTTO, G. (Org.). **Educação e Crise do Trabalho: Perspectivas de Final do Século**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- GORDON, D. M. Six-Percent Unemployment Ain't Natural: Demystifying the Idea of a Rising "Natural Rate of Unemployment". **Social Research**. New York, v.54, n.2, 1987.
- GORDON, R. J. The Time-Varying NAIRU and its Implications for Economic Policy. **The Journal of Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.
- GRUBB, D. & WELLS, W. Employment Regulation and Patterns of Work in EC Countries. **OECD Economic Studies**. n.21, 1993.
- HERRERO, J. L. Las Relaciones de Trabajo. In: ETXEZARRETA, M. (Org.). **La Reestructuración del Capitalismo en España 1970-1990**. Barcelona: ICARIA: FUHEM, 1991.
- HIRATA, H. Os Mundos do Trabalho: Convergência e Diversidade Num Contexto de Mudanças dos Paradigmas Produtivos. In: CASALI, A. et al. (Org.). **Empregabilidade e Educação: Novos Caminhos no Mundo do Trabalho**. São Paulo: Educ, 1997.
- KEHM, B. M. & TEICHLER, U. Higher Education and Employment. **European Journal of Education**. v.30, n.4, 1995.
- KING, D. S. O Estado e as Estruturas Sociais de Bem-Estar em Democracias Industriais Avançadas. **Theory and Society**. v.16, n.6, nov.1987.
- KUSNIR, L. **La Política Social en Europa**. México: Fondo de Solidariedad, 1996.

- LAMOURE, J. & RONTOPOULOU, J. L. The Vocationalization of Higher Education in France: Continuing and Change. **European Journal of Education**. v.27, n.1/2, 1992.
- MARTIN, P. Systeme de Formation Professionnelle. **OIT Plan de Travail**. Geneve: mimeo, [199-].
- MATTOSO J. A **Desordem do Trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.
- MILLAN-ASTRAY, J. O Modelo de Formação Profissional Contínua na Espanha. In: CASALI, A. et al (Org.). **Empregabilidade e Educação**. Novos Caminhos no Mundo do Trabalho. Educ: São Paulo, 1997.
- MÖBUS, M. & VERDIER, E. The Definition of Vocational Diplomas in Germany and France. **Training & Employment**. Paris: CEREQ, 1997.
- MORAES, V. C. S. Política e Formação Profissional no Brasil e em Alguns Países Europeus. **Anais ABET**. Rio de Janeiro, v.1, 1995.
- OECD. **OECD Education et a Glance**. Paris, 1995.
- _____. **Employment Outlook**. France, jul.1989.
- _____. **Employment Outlook**. France, jul.1997b.
- _____. **The Jobs Study. Evidence and Explanations**. Paris, 2v., 1994.
- _____. **The OECD Jobs Study. Implementing the Strategy**. Paris, 1996a.
- _____. **Implementing the OECD Jobs Strategy: Lessons from Member Countries**. Paris, 1996b.
- _____. **OECD Economic Survey Spain**. Paris, 1996c.
- _____. **OECD Economic Survey France**. Paris, 1997a.
- OLIVEIRA, C. A. B. Comentários Sobre a Crise Atual do Estado. **Textos para Discussão IESP/FUNDAP**. São Paulo: FUNDAP, n.19, ago.1989.
- PIETRO, C. & HOMS, O. Formation, Emploi et Compétitivité en Espagne. **Sociologie du Travail**. n.4, 1995.
- RAMOS, C. A. Flexibilidade e Mercado de Trabalho: Modelos Teóricos e a Experiência dos Países Centrais Durante os Anos 80. **Texto para Discussão**. Brasília: IPEA, n.27, ago.1992.
- RAMOS, C. A. & AZEREDO, B. Políticas Públicas de Emprego: Experiências e Desafios. **Planejamento e Políticas Públicas**. n.12, jun./dez.1995.
- RAMOS, C. A. & FREITAS, P. S. Sistema Público de Emprego: Objetivos, Eficiência e Eficácia (Notas Sobre os Países da OCDE e o Brasil). **Texto para Discussão IPEA**. Brasília: IPEA. n.568, jul.1998.

- RAMOS, C. A. Flexibilidade e Mercado de Trabalho: Modelos Teóricos e a Experiência dos Países Centrais Durante os Anos 80. **Texto para Discussão IPEA**. Brasília: IPEA. n.27, ago.1992.
- RELATÓRIO SOBRE DESENVOLVIMENTO MUNDIAL. **O Trabalhador e o Processo de Integração Mundial**. Washington: Banco Mundial, set.1995.
- SACHS, J. D. Real Wages and Unemployment in the OECD Countries. **Brookings Papers on Economic Activity**. Washington: The Brookings Institution, 1983.
- SAGLIO, J. Industrial Relations and Human Resources in France. In: LOCKE, R., KOCHAN, T. & PIORE, M. (Orgs.) **Employment Relations in a Changing World Economy**. Cambridge: The MIT Press, 1995.
- SALM, C. & MEDEIROS, C. A. O Mercado de Trabalho em Debate. **Novos Estudos CEBRAP**. n.39, jul.1994.
- SENGENBERGER, W. Intensificación de la Competencia, Reestructuración Industrial y Relaciones de Trabajo. **Revista Internacional del Trabajo**. Ginebra. v.111, n.3, 1992.
- SILVA, L. A. M. Trabalhadores do Brasil: Virem-se. **Insight Inteligência**. n.5, nov./dez.1998, jan.1999.
- SORGE, A. Labour Relations, Organization and Qualifications. In: RUYSSSEVELDT, J., HUISKAMP, R. & VAN HOOFF, J. (Orgs.). **Comparative Industrial & Employment Relations**. London: Sage, 1995.
- STAIGER, D. S. & WATSON, M. W. The NAIRU, Unemployment and Monetary Policy. **The Journal of Economics Perspectives**. v.11, n.1, 1997.
- STIGLITZ, J. Reflections on the Natural Rate Hypothesis. **The Journal of Economic Perspectives**. v.11, n.1, 1997.
- VICENS, J. Graduates and the Labour Market in France. **European Journal of Education**. v.30, n.2, 1995.
- VICENT, C. France: Les “Bas Niveaus de Qualification”. **Revue de l’IRES**. n.13, 1993.

ENDEREÇOS ELETRÔNICOS

CEREQ: <http://www.cereq.fr>.

FORCEM: <http://ccoo.tsai.es/forem/estad/spain/forcem/forcem95.htm>.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E SEGURIDADE SOCIAL: <http://www.mtss.es>.